



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

## Conclusão

Aos 14 de abril de 2023, eu, escrevente técnico, faço estes autos conclusos ao MM. Juiz de Direito Dr. KENICHI KOYAMA.

## SENTENÇA

Processo nº: 1030232-47.2022.8.26.0053  
 Classe - Assunto: Ação Popular - Garantias Constitucionais  
 Requerente: Fernando Holiday Silva Bispo e outro  
 Requerido: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO e outros

Juiz de Direito: Dr. Kenichi Koyama

## VISTOS.

Cuida-se de ação popular promovida por Fernando Holiday Silva Bispo e outro em face de PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO e outros na qual se requerem anular o pagamento do show de Ludmilla de Oliveira da Silva. Narram que no dia 29 de maio, a cantora Ludmilla participou de evento "Virada Cultural", o qual é promovido anualmente pela Prefeitura, porém fora promovido pela Secretária da Cultura ao argumento de proporcionar uma política cultural. Alegam que o evento foi marcado pela ampla divulgação e panfletarismo político, onde a cantora pediu para a plateia fazer o "L" com os dedos, símbolo atrelado ao pré candidato a presidência Luís Inácio Lula da Silva, com o telão bradando as cores do partido dos trabalhadores, como divulgado por toda grande mídia. Afirmam que a cantora ignorou a legislação eleitoral ao subsidiar indiretamente a pré-candidatura deste, além do município pretender gastar R\$ 222.000,00 para um evento marcado pela propagando política. Apontam que a arguição do interesse público e a moralidade administrativa foram desprezados diante de um show patrocinado com recurso público favorecer um pré-candidato à presidência. Asseveram que a participação da cantora no evento não contribuiu ao fins culturais, já que diversas vezes a plateia foi aos gritos em defesa a um pré-candidato, bem como a realização de símbolos a favor deste promovidos pela própria artista. Aduzem que diante do desvio de finalidade do evento, o show ficou mais conhecido como showmício e demonstrou desrespeito ao erário, bem como feriu o princípio da impessoalidade vez que beneficiou pessoas determinadas (fls. 1/8).

O Juízo determinou a intimação do Ministério Público, em razão do show já ter sido realizado (fl. 16). O MINISTÉRIO PÚBLICO opinou que os autores não se adéquam ao polo passivo,



## Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

não procedendo à inclusão das autoridades responsáveis pelo ato impugnado. Afirma que não estão presentes os requisitos necessários para o deferimento da liminar, em razão da prova que acompanha a inicial ser insuficiente. Aponta que faz-se necessária a prévia audiência do representante da pessoa jurídica de direito público (fls. 22/4).

Os autores apresentaram emenda à inicial, a fim de incluir no polo passivo a Secretária Municipal da Cultura e ratificar os elementos trazidos na exordial. Afirmam que a exaltação de um pré-candidato em um show subsidiado com recursos públicos por si só deve ser veemente combatida. Apontaram que a cantora é conhecida por manifestar apoio ao pré-candidato Lula em eventos antigos, sendo entendido a exaltação política não somente pelos fãs da artistas, como também pela grande mídia (fls. 31/6).

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO e outros ofereceu CONTESTAÇÃO. Aponta-se em preliminares a carência da ação por falta de lesividade, vez que pretendem os autores que a Administração Municipal atue de forma contrária ao previsto em contrato administrativo, não demonstrando qualquer lesão ao patrimônio público ou à moralidade administrativa. Afirma que se a contratada tivesse infringido à legislação eleitoral, tal fato não ensejaria a anulação de pagamento, mas sim a aplicação de penalidade contratual, além da aplicação da legislação eleitoral específica Alega ausência de requisitos autorizadores para a concessão de liminar, uma vez que se demonstrou desvirtuamento de contrato ou descumprimento de cláusula contratual. Assevera que ainda que tivesse intenção de fazer alusão a pré-candidato, não há o que se falar em propaganda eleitoral gratuita, pois não houve qualquer pedido explícito de voto ou menção às eleições (fls. 39/46).

O MINISTÉRIO PÚBLICO opinou pelo deferimento da tutela liminar, considerando ambos os requisitos cumulativos ao se verificar os elementos de convicção apresentados com a inicial e acrescidos das informações prestadas. Afirma que se extrai fortes indícios de violação a princípios constitucionais que regem a Administração Pública, visto que o manifesto apoio público a um dos candidatos à presidência e partido específico por meio de gestos em pleno ano eleitoral. Aponta que o artista pode livremente manifestar sua ideologia e intenção de voto nas mídias e shows particulares, mas não em eventos custeados com verbas públicas (fls. 64/71).

Foi indeferida a liminar (fls. 73/83). Opôs-se agravo de instrumento ao argumento que existem elementos que foram interpretados objetivamente como efetiva apologia ao ex-presidente (fls. 106/131).



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Dada a natureza do direito, inadmitiu-se audiência de conciliação<sup>1</sup>.

A Secretária Municipal da Cultura apresentou contestação. Aponta em preliminares a impugnação ao valor da causa, visto que o objeto da ação envolve a anulação do pagamento do show no valor de R\$ 220.000,00, devendo ser este o valor atribuído à causa. Alega ilegitimidade passiva da corré Aline Torres, em razão dos autores não terem trazidos quaisquer documentos sobre o agir ou omitir desta. Afirma ser inadequada a via eleita, dada a ausência de demonstração de lesividade do ato administrativo impugnado por meio desta ação popular. No mérito, assevera que inexistente qualquer ilicitude, pois mesmo que o "L" não seja de Ludmilla, e que a cor vermelho estivesse a representar legenda específica, ainda não seria possível acolher a pretensão, vez que se amolda no máximo à opinião pessoal da cantora, sem que isso automática e necessariamente represente showmício. Aponta que o fato por si só não pode invalidar a contratação como um todo. Afirma que não existe qualquer prova de participação em eventual ilicitude, vez que a Secretária Municipal da Cultura não é autoridade responsável pela contratação e que sua inclusão ao polo passivo se deu por motivos políticos, devendo os autores serem apenados pelo uso indevido do Poder Judiciário para fins eleitoreiros e promoção de campanha antecipada, sendo assim comprovada a má-fé e litigância (145/201).

Ludmilla Oliveira da Silva apresentou contestação. Aponta em preliminares a impugnação ao valor da causa, o qual não se coaduna com o valor atribuído aos pedidos. Afirma incompetência em razão da matéria, visto que a causa de pedir se indigna com a manifestação pública de suposta preferência político-partidária, mas não verdadeiramente ao seu contrato e pagamento integral. Assevera que não há nada nos autos que indiquem o oferecimento de vantagens aos eleitores, participação e discursos de políticos ou candidatos, bem como pedido de votos. Alega a ausência de pressupostos elementares a ação popular, vez que os autores não lograram demonstrar em que medida a conduta da artista seria lesiva ao patrimônio público, além de que como a própria contestante manifestou-se em suas redes sociais que o sinal com a letra "L" refere-se ao seu nome, sendo a interpretação dos autores equivocada, pois está carregada de subjetividade e viciada em decorrência de seus próprios ideais. No mérito, aduz que não há configuração de qualquer ato ilícito, sendo despiciendo cogitar-se sobre o elemento responsabilidade por parte da contestante ou do elemento nexa de causalidade, até mesmo porque os autores não trouxeram elementos constitutivos de seu direito, fundamentando-se em meras afirmações (fls. 432/445).

<sup>1</sup> Artigo 334, § 4º, do Código de Processo Civil: Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência. (...) § 4º A audiência não será realizada: I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual; II - quando não se admitir a autocomposição.



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

O Município de São Paulo apresentou contestação. Aponta-se em preliminares a carência da ação por falta de lesividade, vez que pretendem os autores que a Administração municipal atue de forma contrária ao previsto em contrato administrativo, não demonstrando qualquer lesão ao patrimônio público ou à moralidade administrativa. No mérito, afirma que os autores criaram uma narrativa não condizente com a realidade dos fatos, bem como não há qualquer descumprimento de cláusula contratual durante a execução do objeto artístico, não sendo possível atribuir um conteúdo ou significado determinado à ação simbólica realizada pela contratada (fls. 454/461).

A Secretária Municipal da Cultura requereu produção de provas orais consistentes no depoimento pessoal dos autores e de testemunhas a serem arroladas (fl. 472).

Oportunizou-se RÉPLICA, que rebateu as preliminares, e reiterou o mérito (fls. 473/4).

O MINISTÉRIO PÚBLICO opinou pelo acolhimento da impugnação ao valor da causa, vez que os autores atribuíram valor meramente genérico e irrisório. Enquanto as preliminares apresentadas pela corré se confundem com o mérito, bem como as preliminares de ausência de interesse processual e inadequação da via da ação popular. Aponta que também há de ser rechaçada a preliminar de incompetência absoluta de Juízo, vez que o presente feito é de cunho nitidamente de Direito Administrativo, devendo ser processado e julgado no âmbito da Justiça comum estadual. Afirma que aguarda o saneamento do feito, para apreciação da matéria preliminar (fls. 485/491).

Relatados. FUNDAMENTO e DECIDO.

É caso de julgamento antecipado e integral da lide, conforme artigos 354/5 e 370, parágrafo único, todos do Código de Processo Civil, dispensando-se dilação probatória na medida em que incontroversos os fatos. A divergência gira exclusivamente em torno da aplicação do direito, e a partir dele, extrair conseqüências<sup>2</sup>. Assim, examino desde logo como medida de celeridade constitucional e

<sup>2</sup> Artigo 355 do Código de Processo Civil. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando: I - não houver necessidade de produção de outras provas; II - o réu for revel, ocorrer o efeito previsto no art. 344 e não houver requerimento de prova, na forma do art. 349.

<sup>4</sup> "(...) O magistrado não está obrigado a deferir todo e qualquer pedido da parte. Incumbe-lhe, de outro lado, em observância aos princípios de celeridade e economia processuais e razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, CF/88), exercer juízo de valor sobre a necessidade e utilidade da prova. Não por outra razão deve indeferir provas e diligências inúteis ou meramente protelatórias, nos termos do art. 130 do CPC. A parte, por seu turno, cabe "não produzir provas, nem praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou defesa do direito" (art. 14, IV, CPC) (...)" (TJSP. 2070157-76.2014.8.26.0000 Agravo de Instrumento / Locação de Imóvel Relator(a): Gomes Varjão Comarca: Guaratinguetá Órgão julgador: 34ª Câmara de Direito Privado Data do julgamento: 28/07/2014 Data de registro: 29/07/2014)



## Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

legal<sup>4</sup>. Ainda, para fins do artigo 12 do Código de Processo Civil registro que tenho julgado os processos conclusos em curto espaço de tempo, sem caracterização de atraso, observando preferencialmente a ordem cronológica (Lei Federal 13.105/15 alterada pela Lei Federal 13.256/16).

Rechaço as preliminares de ausência de interesse processual e inadequação da via eleita, eis que a pretensão de proteção aos princípios e erário públicos, ao menos em tese, coaduna-se com os fins próprios do meio eleito. Tampouco acolho a preliminar de incompetência, eis que a lide gira em torno do eventual desvirtuamento de contrato administrativo, matéria de competência deste Juízo. Por fim, também não é o caso de se reconhecer a ilegitimidade passiva da corrê Aline Nascimento Barrozo Torres, eis que, quando firmado o contrato e realizado o show contratado, ocupava o cargo de Secretária da Cultura do Município de São Paulo.

Acolho, porém, a preliminar de impugnação do valor da causa. O montante originalmente atribuído à causa, qual seja R\$ 1.000,00, mostra-se genérico e desconectado do contrato que se busca impugnar, de sorte que não supre suficientemente ao quanto determinado pelo art. 292 do CPC. Retifique-se o valor da causa, portanto, para R\$ 220.000,00, quantia que, relativa ao valor da contratação da corrê Ludmilla, melhor condiz com o ato discutido.

Não havendo questões jurídicas pendentes, passo ao mérito.

Dentro de uma PERSPECTIVA CONSTRUTIVISTA da dialética processual, após procedimento completo, revisando tudo que praticado nos autos, resgato a TUTELA PROVISÓRIA vazada na qual relatei e decidi da forma que se segue:

<sup>4</sup> "(...) O magistrado não está obrigado a deferir todo e qualquer pedido da parte. Incumbe-lhe, de outro lado, em observância aos princípios de celeridade e economia processuais e razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, CF/88), exercer juízo de valor sobre a necessidade e utilidade da prova. Não por outra razão deve indeferir provas e diligências inúteis ou meramente protelatórias, nos termos do art. 130 do CPC. A parte, por seu turno, cabe "não produzir provas, nem praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou defesa do direito" (art. 14, IV, CPC) (...)" (TJSP. 2070157-76.2014.8.26.0000 Agravo de Instrumento / Locação de Imóvel Relator(a): Gomes Varjão Comarca: Guaratinguetá Órgão julgador: 34ª Câmara de Direito Privado Data do julgamento: 28/07/2014 Data de registro: 29/07/2014)



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

"No caso concreto, a demanda trazida a conhecimento se insere no âmbito do desvirtuamento de contrato administrativo por cantora contratada pela Prefeitura Municipal de São Paulo para apresentação artística na "Virada Cultural".

Como se sabe, o pressuposto das ações populares se assenta no binômio ilegalidade-lesividade. Desta feita, de rigor a caracterização, em inicial, da ilegalidade e da lesividade ao patrimônio público de um determinado ato ou negócio jurídico administrativo, de tal sorte que os dois fatores conjugados devem ser perfeitamente descritos na petição inicial popular, a fim de que se possa vislumbrar o interesse processual. Assim, há necessidade de efetiva prova da ocorrência de ilegalidade e lesividade ao patrimônio público, não bastando que o ato seja reputado como ilegal ou imoral.

A causa de pedir se baseia na tese de que a corré Ludmilla de Oliveira da Silva violou a legislação eleitoral promovendo showmício com a utilização de verba pública ao pedir à plateia que fizesse "L" com os dedos, símbolo atrelado ao pré-candidato à presidência, Luís Inácio Lula da Silva, com o telão brandando as cores do Partido dos Trabalhadores.

Ocorre que, em que pesem as alegações dos autores, não restou demonstrado em que medida a conduta da contratada seria lesiva ao patrimônio público. Além disso, consta nas informações da Municipalidade que a contratada se manifestou nas redes sociais atribuindo o sinal com a letra "L" ao seu próprio nome, o que sugere que a interpretação dos autores está equivocada, pois carregada de subjetividade, podendo estar viciada em decorrência de seus próprios ideais. Há, ao menos nessa fase de cognição sumária, fundadas dúvidas do juízo tanto quanto a ilegalidade da conduta, quanto à lesividade. Isto porque, não convence, de forma objetiva, a tese de que a contratada fez alusão a determinado candidato e, ainda, não restou demonstrado prejuízo econômico à Municipalidade de São Paulo ou mesmo à população em decorrência de tal conduta.

Nesse sentido, o C. STJ já se manifestou quanto à necessidade de demonstração de prejuízo econômico como requisito da ação popular, a comprovar a lesividade ao erário, no julgamento do Recurso Especial 802378/SP, assim ementado:

AÇÃO POPULAR. CONTRATO ADMINISTRATIVO EMERGENCIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. DANO EFETIVO. INOCORRÊNCIA. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

1. Ação popular proposta em razão da ocorrência de lesão ao erário público decorrente da contratação de empresa para a execução de serviço de transporte coletivo urbano de



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

passageiros, sem observância do procedimento licitatório, circunstância que atenta contra os princípios da Administração Pública, por não se tratar de situação subsumível à regra constante do art. 24, IV da Lei 8.666/93, que versa acerca de contrato emergencial.

2. A ilegalidade que conduz à lesividade presumida admite, quanto a esta, a prova em contrário, reservando-a ao dispositivo, o condão de inverter o onus probandi.
3. Acórdão recorrido calcado na assertiva de que, " se a co-ré prestou regularmente o serviço contratado, e isso restou demonstrado nos autos, não há razão para negar-lhe a contraprestação, até porque não se aduziu exagero no pagamento, sendo vedado à Administração locupletar-se indevidamente em detrimento de terceiros. Ao lado do locupletamento indevido, injusto seria para os co-réus impor-lhes a devolução dos valores despendidos pela Municipalidade por um serviço efetivamente prestado à população e que atendeu ao fim colimado."
4. In casu, restou incontroverso nos autos a ausência de lesividade, posto que os contratados efetivamente prestaram os serviços "emergenciais", circunstância que impede as sanções econômicas preconizadas no presente recurso, pena de ensejar locupletamento ilícito do Município, máxime, por que, não há causa petendi autônoma visando a afronta à moralidade e seus consectários.
5. É cediço que, em sede de ação popular, a lesividade legal deve ser acompanhada de um prejuízo em determinadas situações e, a despeito da irregular contratação de servidores públicos, houve a prestação dos serviços, motivo pelo qual não poderia o Poder Público perceber de volta a quantia referente aos vencimentos pagos sob pena de locupletamento ilícito. (Resp nº 557551/SP - Relatoria originária Ministra Denise Arruda, Rel. para acórdão Ministro José Delgado, julgado em 06.02.2007, noticiado no Informativo nº 309/STJ)
6. No mesmo sentido já decidiu a Primeira Seção desta Corte, em aresto assim ementado: "ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. CABIMENTO. ILEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. LESIVIDADE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. COMPROVAÇÃO DO PREJUÍZO. NECESSIDADE. 1. O fato de a Constituição Federal de 1988 ter alargado as hipóteses de cabimento da ação popular não tem o efeito de eximir o autor de comprovar a lesividade do ato, mesmo em se tratando de lesão à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural. 2. Não há por que cogitar de dano à moralidade administrativa que justifique a condenação do administrador público a restituir os recursos auferidos por meio de crédito aberto irregularmente de forma extraordinária, quando incontroverso nos autos que os valores em questão foram utilizados em benefício da comunidade. 3. Embargos de divergência



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

providos." (REsp 260.821/SP Relator p/ Acórdão Ministro João Otávio de Noronha, Primeira Seção, DJ 13.02.2006)

7. Ademais, a doutrina mais abalizada sobre o tema aponta, verbis: "O primeiro requisito para o ajuizamento da ação popular é o de que o autor seja cidadão brasileiro, isto é, pessoa humana, no gozo de seus direitos cívicos e políticos, requisito, esse, que se traduz na sua qualidade de eleitor. Somente o indivíduo (pessoa física) munido de seu título eleitoral poderá propor ação popular, sem o quê será carecedor dela. Os inalistáveis ou inalistados, bem como os partidos políticos, entidades de classe ou qualquer outra pessoa jurídica, não têm qualidade para propor ação popular (STF, Súmula 365). Isso porque tal ação se funda essencialmente no direito político do cidadão, que, tendo o poder de escolher os governantes, deve ter, também, a faculdade de lhes fiscalizar os atos de administração. O segundo requisito da ação popular é a ilegalidade ou ilegitimidade do ato a invalidar, isto é, que o ato seja contrário ao Direito, por infringir as normas específicas que regem sua prática ou por se desviar dos princípios gerais que norteiam a Administração Pública. Não se exige a ilicitude do ato na sua origem, mas sim a ilegalidade na sua formação ou no seu objeto. Isto não significa que a Constituição vigente tenha dispensado a ilegitimidade do ato. Não. O que o constituinte de 1988 deixou claro é que a ação popular destina-se a invalidar atos praticados com ilegalidade de que resultou lesão ao patrimônio público. Essa ilegitimidade pode provir de vício formal ou substancial, inclusive desvio de finalidade, conforme a lei regulamentar enumera e conceitua em seu próprio texto (art. 2º, "a" a "e"). O terceiro requisito da ação popular é a lesividade do ato ao patrimônio público. Na conceituação atual, lesivo é todo ato ou omissão administrativa que desfalca o erário ou prejudica a Administração, assim como o que ofende bens ou valores artísticos, cívicos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade. E essa lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a lei regulamentar estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerar-se lesivo e nulo de pleno direito. Nos demais casos impõe-se a dupla demonstração da ilegalidade e da lesão efetiva ao patrimônio protegível pela ação popular. Sem estes três requisitos - condição de eleitor, ilegalidade e lesividade ?, que constituem os pressupostos da demanda, não se viabiliza a ação popular." (Hely Lopes Meirelles, in "Mandado de Segurança", Malheiros, 28ª Ed., 2005, págs. 132 e 133)
8. Assentando o aresto recorrido que não houve dano e que impor o ressarcimento por força de ilegalidade de contratação conduziria ao enriquecimento sem causa, tendo em vista não ter se comprovado que outras empresas do ramo poderiam prestar o mesmo



## Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

serviço por preço menor, mormente quando se tem notícia nos autos de que a tarifa prevista no contrato tido por ilegal é inferior àquela praticada pela empresa antecessora, o que não foi negado pelo autor, resta insindivável a este STJ apreciar a alegação do recorrente no que pertine a boa ou má-fé do contratado (Súmula 07/STJ).

9. Recurso especial do Ministério Público Estadual não conhecido. (STJ REsp 802378 / SP RELATOR Ministro LUIZ FUX (1122)ÓRGÃO JULGADOR T1 - PRIMEIRA TURMA DATA DO JULGAMENTO 24/04/2007 DATA DA PUBLICAÇÃO/FONTE DJ 04/06/2007 p. 312.) (Grifos nossos).

De acordo o julgado, a ausência de um dos requisitos torna inconcebível a liminar pretendida, quiçá a viabilidade da própria ação. Contudo, convém aguardar o contraditório a fim de que a situação se torne mais clara e, eventualmente, visíveis os requisitos ensejadores da própria ação popular.

De mais a mais, mesmo que assim não fosse, do ponto de vista administrativo, o que se discute é originalmente a contratação da corré Ludmilla de Oliveira da Silva para "*contratação do serviço profissional de natureza artística de Espetáculo Musical/Show - Ludmilla, através de Ludmilla Oliveira da Silva e demais integrantes mencionados na Declaração de Exclusividade, por intermédio de empresa Sen. Quera Produções Artísticas Ltda. [...] para realização de Espetáculo Musical/Show - Ludmilla, de acordo com programação de evento no período de Virada Cultural*". Diante dessa situação, objetivamente falando, o contrato administrativo foi cumprido, porque o serviço "Espetáculo Musical/ Show" foi prestado na data de 29/05/2022, conforme afirmado na própria inicial e comprovado nas fotografias de fls. 55/57. Se cumprido, o que a própria petição inicial admite, entendo que na perspectiva da prestação de serviço, não se pode simplesmente suspender ou bloquear o valor de pagamento contratado, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública.

Note-se: o pagamento decorre do serviço, serviço esse que foi prestado.

O que se acusa é o desvirtuamento do evento.

Talvez o desvirtuamento que se sustenta possa ser interpretado como descumprimento ou inadimplemento relativo em relação à contratação. Ainda que se parta desse pressuposto, a suposta conduta da corré Ludmilla de Oliveira da Silva no sentido de que isso caracteriza descumprimento contratual, e por consequência induza a suspensão ou bloqueio dos valores de pagamento do show a título de multa, não vejo melhor sorte. Tal situação deveria ter por fundamento então a Cláusula Quarta, que trata da Rescisão e Penalidades do Termo de Contrato nº0018 SMC/CAF 2022 (fls. 51/54):



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

"4.1 A CONTRATADA incorrerá em multa de:

4.1.1. 10% (dez por cento) no caso de infração de cláusula contratual, desobediência às determinações da fiscalização ou se desrespeitar munícipes ou funcionários municipais;

4.1.2 10% (dez por cento) no caso de inexecução parcial do contrato;

4.1.3 30% (trinta por cento) no caso de inexecução total do contrato;

4.1.4 10% (dez por cento) a cada 30 (trinta) minutos de atraso do início do evento sobre o valor total do ajuste. Ultrapassado esse tempo, e independentemente da aplicação da penalidade, fica a critério da SMC autorizar a realização do evento, visando evitar prejuízos à grade de programação. Não sendo autorizada a realização do evento, será considerada inexecução parcial ou total do ajuste conforme o caso, com aplicação da multa prevista por inexecução, acumulada da multa de 20% (vinte por cento) do valor do contrato por rescisão contratual por culpa do contratado.

4.1.5 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato, em função da falta de regularidade fiscal da Contratada, bem como, pela verificação de que a Contratada possui pendências junto ao Cadastro Informativo Municipal - CADIN MUNICIPAL.

4.2 O valor da multa será calculado sobre o valor do contrato.

4.3 A multa será descontada do pagamento devido ou será inscrita como dívida ativa, sujeita à cobrança judicial.

4.4 As multas são independentes entre si, podendo ser aplicadas conjuntamente.

4.5 Além da pena de multa poderá a contratada ser apenada com suspensão temporária de contratar e licitar com a Municipalidade, de acordo com a legislação aplicável.

4.6 O contrato será rescindido nos casos previstos em lei."

Significa dizer: se existir descumprimento contratual, aplique-se o acordado.

Então eventual suspensão de pagamento deveria se dar em consequência de alguma das situações descritas, e qualquer que seja, dentro do limite do percentual que seria aplicado a título de multa. Nenhuma situação ali parece justificar a suspensão completa do pagamento. Seja como for, na situação descrita vislumbro que o inadimplemento não ocorreu, tampouco descumprimento relativo, porque o serviço contratado foi prestado em sua essência, de sorte que não se justifica invocar quaisquer das cláusulas do acordo entre Municipalidade e corrê. Ressalte-se, inclusive, que a Coordenadoria de Programação da Secretaria Municipal de Cultura, área gestora do Termo de Contrato nº 18/SMC/CAF/2022, além de atestar a inexistência de qualquer descumprimento de cláusula contratual durante a execução do objeto artístico, entendeu não ser possível atribuir um conteúdo ou significado



## Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

determinado à ação simbólica realizada pela contratada durante a sua apresentação na "Virada Cultural" (fls. 47/48).

O que muito aqui se deduz é na realidade situação diversa do contrato.

A causa de pedir se indigna é com a manifestação pública de suposta preferência político-partidária e aplicação da legislação eleitoral específica, mas não verdadeiramente o contrato e seu pagamento integral.

Quanto a esse tema, a repercussão, se cabível, deverá se dar nos limites da Justiça Eleitoral, por propaganda antecipada ou não, por conduta irregular ou não de promoção de candidato, se responsável agremiação ou candidato, mas estranho a Justiça Estadual. O contrato não pode ser subvertido para sanção eleitoral de eventual showmício.

Por outro lado, ainda que assim se pudesse fazer crer, entendo que mesmo fosse a conduta de pronto considerada político-partidária, não existem elementos objetivos que representem o ato como showmício.

Não escapa ao juízo que o C. Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.970, decidiu pela constitucionalidade do artigo 39, parágrafo 7º, da Lei 9.504/1999, acrescentado pela Lei 11.300/2006, que proíbe "a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos" e a apresentação, "remunerada ou não", de artistas para animar comícios e reuniões eleitorais, apontando que a proibição de showmícios se justifica para resguardar a paridade de armas entre os candidatos a cargos eletivos, mas que a medida não afeta a liberdade de expressão, pois não impede que artistas manifestem suas opiniões políticas em apresentações próprias.

Vale dizer que a premissa de showmício pressupõe a presença de elementos inequívocos, entre os quais: reunião de pessoas com objetivo eleitoral, promoção de candidato. A presença específica desses elementos não se evidencia, pois não há nada nos autos a indicar que houve oferecimento de vantagens aos eleitores, participação e discursos de políticos ou candidatos ou mesmo pedido de votos.

O que se tem de concreto é evento cultural gratuito que ocorre na capital desde 2005, organizado pela Secretaria Municipal de Cultura com o apoio de diversos parceiros institucionais. A Virada Cultural é um grande evento anual da agenda da capital paulista e tem impacto extremamente positivo



## Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

para a cadeia econômica, movimentando desde a equipe de produção dos shows e artistas, até o turismo, como companhias aéreas e redes de hotéis. Tem como objetivo promover 24 horas ininterruptas de eventos culturais, dando oportunidade para a pluralidade das diversas linguagens artísticas presentes em São Paulo, fomentando a cultura para a população paulista de forma gratuita e descentralizada.

Ante a sua relevância, reputo que a Virada Cultural não deve ser subestimada como mero evento político circunstancial. Sua importância histórica, mesmo que recente, já tem envergadura para que não seja prontamente submetida, aquinhoada ou amesquinhada com episódico interesse de governo.

Ademais, a ideia de showmício enquanto evento político não pode deixar de levar em consideração que o show foi promovido pela Prefeitura de São Paulo, cujo prefeito é filiado a partido diverso do candidato supostamente exaltado. É, pois, evento patrocinado por governo de legenda essa diversa, e que até o momento não firmaram, smj, qualquer apoio formal entre si. Ao contrário, apesar de as legendas comporem parceria em eleições recentes, o que sinalizaria eventual desvio de finalidade, as informações mais recentes divulgadas pela imprensa dão conta que a legenda do Prefeito de São Paulo apresentará candidata própria à Presidência da República, na chamada "terceira via", o que fragiliza a ideia de que a Municipalidade tenha patrocinado showmício em favor de candidato adversário de sua legenda. A reforçar que o evento em si não deve ser confundido com showmício, em data recente inclusive a imprensa noticiou que o Prefeito atual teria vedado promoção político-partidária em evento custeado por recursos públicos, referindo-se especificamente em relação ao candidato Luis Inácio Lula da Silva, o que ao menos indiretamente dá conta que o objetivo da agenda pública cultural da Capital não foi capturada necessariamente pela disputa político-eleitoral (<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2022/05/04/prefeito-de-sp-diz-que-1-de-maio-com-lula-e-daniela-mercury-nao-poderia-fazer-promocao-partidaria.Htm>).

De todo exposto, o maior ponto da causa de pedir é a sinalização de apoio a candidato específico, tanto por sinalizar a letra "L", que seria inicial do nome pelo qual é conhecido, quanto pelas cores em telão, que representariam sua legenda política, o que apenas em si, ainda que possível, é insuficiente para caracterizar o showmício.

Entendo a indignação. É possível. Talvez provável. Mas não provado.

E justamente por decidir na sombra da real intenção e de requisitos objetivos de showmício, entendo que a balança tende em favor da livre manifestação de pensamento. Destaco que, interpretar ampliativamente, ou seja, patrulhar toda e qualquer manifestação política a partir de nossa



**Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**  
COMARCA DE DE SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

própria perspectiva, implica confundir condutas livres com o risco de censura, o que se mostra ainda mais arbitrário quando se traça que o C. STF ao analisar a proibição de showmícios não vedou peremptoriamente a manifestação da opinião política dos artistas.

Na situação, mesmo que não seja "L" de Ludmilla, e que o vermelho estivesse a representar legenda específica, ainda não seria possível acolher a pretensão. No balanço de todos os direitos apresentados, entendo que se a conduta for exatamente como presume a causa de pedir, juridicamente se amolda no máximo à opinião pessoal da cantora, sem que isso automática e necessariamente represente showmício.

Logo, só existe aqui de concreto verba contratada por serviço prestado.

Não havendo, portanto, o que suspender.

Ante o exposto, INDEFIRO o pedido liminar".

ENTRETANTO, apesar do fundamento original estar mantido, OUTRAS RAZÕES reforçaram a impressão inicial, e merecem ser anotadas para exaurimento do tema.

Convém consignar, de pronto, que a aventada lesividade da conduta atacada, relativa ao uso da cor vermelha no telão do show e da realização de gesto com as mãos indicando a letra "L", não restou em qualquer momento demonstrada nos autos. Nada há nos autos que aponte prejuízo econômico ao erário que possa, ainda que potencialmente, decorrer da conduta apontada, tendo o autor popular, conquanto instado a isso, deixado de produzir qualquer prova nesse sentido. E, como bem registrado em sede da apreciação da tutela antecipada, sem lesividade não há sequer como se cogitar presentes os requisitos próprios da ação popular.

Contudo, ainda que assim não fosse, a falta de demonstração do quanto alegado é cenário que se repete também no que diz respeito à própria configuração da conduta como efetiva propaganda política. Mantida a dúvida já enfrentada na apreciação liminar, quando já tendia o entendimento à compreensão de que, ainda que fosse o gesto direcionado a apoiar candidato político, traduziria apenas opinião pessoal da cantora corré, a recepção das contestações e da réplica só fez confirmar esse quadro, merecendo especial registro o fato de que o autor popular, também nesse aspecto, quedou-se inerte.



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Destarte, sem qualquer desenvolvimento processual que permita concluir por interpretação diversa, o que persiste nos autos é tão somente a hígida contratação por parte do Município de São Paulo da corrê Ludmilla, que, tendo realizado a prestação integral do quanto contratada, não incorreu em qualquer hipótese de inadimplemento contratualmente prevista pelo Termo de Contrato nº0018 SMC/CAF 2022.

Enfim, diante de tudo que processado, assento - *pois* – falta de razão ao direito pretendido, significa dizer, não há requisitos objetivos de showmício, isso notadamente se considerando a relação jurídica deduzida e os elementos processuais produzidos. Finalmente, para fiel cumprimento do artigo 489 do Código de Processo Civil<sup>5</sup>, revisito a causa de pedir e de defesa deduzidas por Fernando Holiday Silva Bispo e outro e PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO e outros, respectivamente. Naquilo tudo que deduzido, consoante já pronunciado pelo C. Superior Tribunal de Justiça, firmo que à luz dos argumentos e dos julgados oferecidos durante toda tramitação do processo, não vislumbro qualquer premissa fática ou jurídica, ressalva feita evidentemente àquelas que acolhi, que possam em tese ou em concreto infirmar as conclusões lançadas, no esteio da abordagem contida em fundamentação.

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO. INDEFERIMENTO DA INICIAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE, ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA. (...) 2. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida. (...) (STJ, 1ª Seção, EDcl no Mandado de Segurança nº 21.315-DF (2014/0257056-9), Relator Ministro Herman Benjamin, julgado em 8/6/2016, g.n.).

Ante o exposto, julgo IMPROCEDENTE a ação, com supedâneo no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Custas e despesas *ex lege*.

Por força do princípio da causalidade, condeno ainda a parte autora em honorários

<sup>5</sup> Enunciado 9 da ENFAM: É ônus da parte, para os fins do disposto no art. 489, § 1º, V e VI, do CPC/2015, identificar os fundamentos determinantes ou demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento, sempre que invocar jurisprudência, precedente ou enunciado de súmula.



# Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

COMARCA DE DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
 VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

advocáticos. A verba honorária fica fixada em 10% sobre o valor da causa – ante ausência de condenação e de valor econômico palpável – tudo conforme artigo 85 e §§ do Código de Processo Civil, salvo se concedida gratuidade judiciária em favor da parte sucumbente.

Havendo agravo de instrumento ainda pendente de julgamento definitivo, providencie autor comunicação do julgamento do feito nesta Instância, juntando cópia da sentença ao d. Relator do recurso.

Por fim, convido às partes a refletir que a sistemática da Legislação Atual impõe RISCOS com a continuidade do LITÍGIO. A tramitação do processo poderá ensejar, além de alongado TEMPO na Instância Ordinária (1º e 2º Grau) e Extraordinária (C. STJ e C. STF), novos acréscimos pecuniários sobre o aqui fixado<sup>6</sup>. Assim, independente do sentido da decisão, fica permanentemente estimulada e aberta a trilha da COMPOSIÇÃO CONSENSUAL.

P.R.I.C.

São Paulo, 24 de abril de 2023.

Kenichi Koyama

Juiz de Direito

*Documento Assinado Digitalmente*

<sup>6</sup> O Código de Processo Civil, nos artigos 85 e 523, dispõe sobre a cumulação da condenação decidida em sentença com: 1) honorários recursais (a serem acrescidos sobre os honorários sucumbenciais aqui fixados até o limite de 20%); 2) honorários advocatícios de 10% para cumprimento de sentença que incidirá sobre o valor devido (se inexistir pagamento espontâneo integral); 3) multa processual de 10% em caso de cumprimento de sentença que incidirá sobre o valor devido (se inexistir pagamento espontâneo integral).

<sup>7 7</sup> O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito, Dr. Kenichi Koyama, nos termos do artigo 1º, § 2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.