

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

A face impeditiva da judicialização: o controle do Ministério Público sobre a contratação de artistas por inexigibilidade

Mirian Assumpção e Lima, Helton Cristian de Paula

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.17844>

Submetido em: 2026-09-01

Postado em: 2026-09-18 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

A FACE IMPEDITIVA DA JUDICIALIZAÇÃO: O CONTROLE DO MINISTÉRIO PÚBLICO SOBRE A CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS POR INEXIGIBILIDADE

The Obstructive Face of Judicialization: Public Prosecution Service Oversight of the Non-Competitive Hiring of Artists

La Faz Impeditiva de la Judicialización: el control del Ministerio Público sobre la contratación de artistas mediante la inelegibilidad.

Mirian Assumpção e Lima¹

Doutora. Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, MG, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4144-1112>

E-mail: mirian@ufop.edu.br

Helton Cristian de Paula²

Doutor. Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, MG, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6635-0079>

E-mail: helton@ufop.edu.br

RESUMO

Este artigo analisa uma assimetria pouco explorada na literatura sobre judicialização de políticas públicas no Brasil. Enquanto os estudos se concentram nas decisões judiciais que determinam ao Estado o custeio de direitos sociais, especialmente nas áreas de saúde e educação, este trabalho examina o movimento inverso. Analisa-se a atuação do Ministério Público, em articulação com o Poder Judiciário, para impedir gastos públicos decorrentes da contratação de artistas por inexigibilidade de licitação em pequenos municípios. A pesquisa busca compreender como essa forma de atuação se manifesta empiricamente. O foco recai, em especial, sobre municípios submetidos a decretos ou reconhecimentos de situação de emergência ou calamidade. Para tanto, desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa, de natureza documental, baseada em estudo de casos múltiplos, a partir da análise de Ações Cíveis Públicas e decisões judiciais. A amostra reúne cinco municípios centrais e dois casos complementares, distribuídos por cinco estados brasileiros, no período de 2022 a 2026. Os resultados sugerem um padrão decisório emergente, ainda não consolidado em jurisprudência vinculante, que associa a desproporção do valor da contratação artística à capacidade financeira do município e à emergência ou calamidade vigente, mesmo quando a inexigibilidade apresenta regularidade formal. Os casos também revelam mecanismos institucionais de autorregulação voltados à antecipação desse controle, cuja efetividade é limitada diante de situações de descumprimento. Propõe-se, a partir desses achados exploratórios, a judicialização de contenção do gasto público como categoria analítica inicial, capaz de ampliar a compreensão da judicialização de políticas públicas no Brasil e de orientar pesquisas futuras com amostras mais amplas, contribuindo para o debate teórico e empírico nos campos do direito administrativo e do direito financeiro.

Palavras-chave: Judicialização de políticas públicas. Judicialização de contenção do gasto público. Situação de emergência; Estado de calamidade pública.

ABSTRACT

This article examines an underexplored asymmetry in the Brazilian literature on the judicialization of public policy. While existing scholarship has focused on judicial decisions

¹ Professora Doutora Associada do Departamento de Gestão Pública da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

² Professor Doutor Associado do Departamento de Gestão Pública da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

compelling the State to fund social rights, particularly health and education, this study examines the opposite movement. It analyzes the actions of the Public Prosecution Service, in conjunction with the Judiciary, to prevent public spending arising from the non-competitive hiring of artists by small municipalities under waiver-of-bidding provisions. The research seeks to understand how this pattern manifests empirically, particularly in municipalities subject to decrees or official recognition of a state of emergency or public calamity. A qualitative, documentary study was conducted, based on multiple case analysis of Public Civil Actions and judicial decisions. The sample comprises five core municipalities and two complementary cases, spread across five Brazilian states, covering the period from 2022 to 2026. The results suggest an emerging decision-making pattern, not yet consolidated into binding case law, linking the disproportion between the artistic contract's value and the municipality's financial capacity to the existence of an active emergency or calamity decree, a pattern that holds even when the waiver of competitive bidding is formally regular. The cases also reveal institutional self-regulation mechanisms designed to anticipate this form of judicial control, although their effectiveness proves limited in cases of noncompliance. Based on these exploratory findings, spending-containment judicialization is proposed as an initial analytical category capable of expanding the understanding of the judicialization of public policy in Brazil and of orienting future research with broader samples, contributing to theoretical and empirical debate in administrative and financial law.

Keywords: *Judicialization of public policy. Spending-containment judicialization. State of emergency. Public calamity.*

RESUMEN

Este artículo analiza una asimetría poco explorada en la literatura sobre judicialización de políticas públicas en Brasil. Mientras los estudios se concentran en las decisiones judiciales que obligan al Estado a costear derechos sociales, especialmente en salud y educación, este trabajo examina el movimiento inverso. Se analiza la actuación del Ministerio Público, en articulación con el Poder Judicial, para impedir gastos públicos derivados de la contratación de artistas por inexigibilidad de licitación en pequeños municipios. La investigación busca comprender cómo esa forma de actuación se manifiesta empíricamente, con atención a los municipios sometidos a decretos o reconocimientos de emergencia o calamidad. Se desarrolló una investigación cualitativa, de naturaleza documental, basada en un estudio de casos múltiples, a partir del análisis de Acciones Civiles Públicas y decisiones judiciales. La muestra reúne cinco municipios centrales y dos casos complementarios, distribuidos en cinco estados brasileños, en el período de 2022 a 2026. Los resultados sugieren un patrón decisorio emergente, aún no consolidado en jurisprudencia vinculante, que asocia la desproporción del valor de la contratación artística a la capacidad financiera del municipio y a la emergencia o calamidad vigente, incluso cuando la inexigibilidad presenta regularidad formal. Los casos también revelan mecanismos institucionales de autorregulación orientados a anticipar ese control, cuya efectividad, sin embargo, resulta limitada ante situaciones de incumplimiento. Se propone, a partir de estos hallazgos exploratorios, la judicialización de contención del gasto público como categoría analítica inicial, capaz de ampliar la comprensión de la judicialización de políticas públicas en Brasil y de orientar futuras investigaciones con muestras más amplias, contribuyendo al debate teórico y empírico en los campos del derecho administrativo y financiero.

Palabras clave: *Judicialización de políticas públicas. Judicialización de contención del gasto público. Situación de emergencia. Estado de calamidad pública.*

1 INTRODUÇÃO

A contratação de artistas por municípios brasileiros para festejos populares, como festas juninas, aniversários da cidade, festivais agropecuários e comemorações religiosas, constitui prática administrativa recorrente, amparada, historicamente, pelo art. 25, III, da Lei nº 8.666/1993 e, atualmente, pelo art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021 (Brasil, 1993; Brasil, 2021). Estes casos inexigem a licitação para a contratação de profissional do setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, desde que intermediada por empresário exclusivo. Nos últimos anos, essa prática passou a ser sistematicamente contestada pelo Ministério Público e submetida ao crivo do Poder Judiciário, sobretudo quando municípios de pequeno porte firmam contratos de valor elevado em contextos de emergência ou calamidade pública decorrentes de estiagem, enchentes ou crise fiscal aguda (Brasil, STJ, 2022; Decisão judicial suspende show de Alok..., 2025).

O fenômeno não é episódico, tampouco recente. Já em 2022, levantamento jornalístico apurou que ao menos 36 municípios brasileiros, distribuídos por dez estados, encontravam-se sob investigação do Ministério Público por cachês artísticos supostamente desproporcionais à receita e à população locais (Shows de sertanejo..., 2022). Levantamento técnico mais recente, da Confederação Nacional de Municípios (CNM), identificou que, entre 2013 e 2024, 5.279 municípios brasileiros, mais de 94% do total, editaram, ao menos uma vez, decreto de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, totalizando 70.361 decretos e prejuízo acumulado de R\$ 732,2 bilhões (Confederação Nacional de Municípios, 2025). É justamente nesse cenário de escassez fiscal generalizada que se multiplicam episódios em que prefeituras de pequeno porte comprometem parcela expressiva de sua receita corrente com contratações artísticas de grande vulto, o que tem levado o Ministério Público a ajuizar Ações Cíveis Públicas requerendo a suspensão liminar dos contratos e, em alguns casos, a devolução de valores já adiantados.

Esse movimento revela uma assimetria teoricamente subexplorada na literatura brasileira sobre judicialização de políticas públicas. Desde os trabalhos seminais de Barroso (2009; 2011), Krell (2002), Sarlet e Figueiredo (2007) e Barcellos (2011; 2017), a judicialização foi teorizada como fenômeno essencialmente positivo do ponto de vista prestacional. Trata-se, via de regra, de indivíduos ou do Ministério Público, na defesa de direitos difusos, buscando o Judiciário para *obrigar* o Estado a fornecer medicamentos, executar obras emergenciais, ampliar vagas em creches ou custear tratamentos de saúde, muitas vezes contra a alegação estatal de reserva do possível. A contratação de artistas por inexigibilidade inverte a natureza da ordem judicial. O autor da ação não é o titular de um direito social a ser satisfeito, mas o próprio órgão de controle, que aciona o Judiciário para *impedir* que o Estado gaste, recorrendo

a um raciocínio de proporcionalidade orçamentária estruturalmente análogo àquele empregado no plano oposto para forçar prestações positivas.

A essa primeira lacuna soma-se uma segunda, de natureza empírica. A literatura jurídica sobre inexigibilidade de licitação para contratação de artistas concentra-se quase exclusivamente na dogmática do art. 25, III, da Lei nº 8.666/1993, hoje art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021, e na jurisprudência de fiscalização financeira do Tribunal de Contas da União sobre a exigência de carta de exclusividade (Brasil, TCU, 2005; Brasil, TCU, 2008; Brasil, TCU, 2011; Brasil, TCU, 2017a; Brasil, TCU, 2017b; Brasil, TCU, 2019). Poucos são os estudos (Meneguim; Bezerra, 2023) que investigam, a partir de casos concretos e verificáveis, como o Judiciário e o Ministério Público atuam quando esses contratos recaem sobre municípios em situação declarada de emergência ou calamidade pública.

Meneguim e Bezerra (2023) analisam o fenômeno sob o prisma da análise econômica do direito, a partir de um conjunto de dez contratações questionadas em 2022, sem tematizar a inversão do vetor prestacional da judicialização nem recortar especificamente os casos em que a contratação coincide com decreto de emergência ou calamidade pública, o que constitui o objeto específico deste artigo. Tampouco a literatura de direito financeiro sobre controle judicial da responsabilidade fiscal, centrada na responsabilização pessoal do agente por improbidade administrativa após a configuração do dano ao erário (Andrade, 2003), enquadra teoricamente esse fenômeno como espelho invertido da judicialização positiva de direitos sociais, por se tratar, historicamente, de controle repressivo e ex post, e não do bloqueio judicial preventivo do gasto examinado neste artigo. Há, portanto, um vácuo entre a dogmática da inexigibilidade e a prática do controle judicial em contexto de excepcionalidade fiscal. Lacuna teórica que este artigo se propôs a preencher.

O problema de pesquisa que orienta este trabalho pode ser assim formulado: *como se manifesta empiricamente a judicialização quando o Ministério Público aciona o Poder Judiciário para conter, e não para promover, o gasto público, no caso específico da contratação de artistas por inexigibilidade em pequenos municípios sob emergência ou calamidade pública?* A hipótese de trabalho é a de que, nesses casos, o Judiciário desenvolve um padrão decisório relativamente estável, fundado na desproporção entre o valor do contrato artístico e a capacidade fiscal do ente municipal, na prioridade constitucional dos serviços essenciais e na vigência formal de decreto de emergência ou calamidade. Esse padrão esse que opera como espelho invertido da doutrina do mínimo existencial e da reserva do possível, tradicionalmente mobilizada no sentido oposto.

O argumento central deste artigo é o de que a *judicialização de contenção do gasto público*, categoria ainda não sistematizada pela doutrina nacional, constitui fenômeno funcionalmente análogo, mas estruturalmente inverso, à judicialização da saúde e da educação. Ambas mobilizam o Judiciário como instância de definição de prioridades orçamentárias em face da omissão ou da má alocação de recursos pelo administrador público, mudando apenas o sentido do comando judicial, de "*gaste*" para "*não gaste*".

A partir de cinco casos empíricos recentes e verificados, Teolândia/BA (2022), Rio Grande do Piauí/PI (2025), Cocal/PI (2025), Esperantina/TO (2026) e Quijingue/BA (2026), complementados pela análise dos casos de Itauçu/GO (2022), no qual a suspensão judicial foi abertamente descumprida pelo administrador municipal, e, de Gaúcha do Norte/MT, tratado como caso negativo, útil para demarcar a fronteira da categoria proposta, já que ali não há decreto de emergência e o fundamento é superfaturamento. Os cinco casos analisados evidenciam que esse padrão decisório está se consolidando para induzir respostas institucionais de autorregulação preventiva, como a Resolução do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco de 2026 (Pernambuco, 2026), com dados do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (2026) e a deliberação da Associação Piauiense de Prefeitos e Prefeitas do mesmo ano.

As contribuições pretendidas por este artigo são de três ordens. No plano teórico, propõe-se a categoria da *judicialização de contenção do gasto público* como extensão necessária da tipologia consolidada de judicialização de políticas públicas, até então pensada apenas em sua face prestacional. No plano metodológico, oferece-se um protocolo de análise documental de Ações Cíveis Públicas e decisões judiciais aplicável a outros episódios de judicialização promovida pelo Ministério Público com finalidade de contenção orçamentária, replicável para além do objeto específico da contratação artística. No plano empírico, sistematiza-se um conjunto de sete casos recentes e devidamente verificados em fontes primárias e jornalísticas, preenchendo lacuna documental relevante para pesquisas futuras sobre o tema.

O artigo está estruturado em cinco partes, além desta introdução e das considerações finais. A seção 2 apresenta a fundamentação teórica, abordando sucessivamente a matriz teórica da judicialização de políticas públicas, a assimetria identificada, o regime jurídico da inexigibilidade de licitação para contratação de artistas e a jurisprudência do TCU sobre exclusividade, o pano de fundo da responsabilidade fiscal em contextos de emergência e calamidade, e a posição da cultura no orçamento público. A seção 3 descreve a metodologia empregada para a pesquisa documental e o estudo de casos múltiplos. A seção 4 apresenta e

discute os casos empíricos selecionados, à luz do referencial teórico. As considerações finais retomam os objetivos da pesquisa, apontam seus limites e sugerem que a compreensão da judicialização de políticas públicas no Brasil pode ser ampliada pela incorporação da categoria da *judicialização de contenção do gasto público*, contribuindo para o debate teórico e empírico nos campos do direito administrativo e do direito financeiro.

2 A FACE IMPEDITIVA DA JUDICIALIZAÇÃO: O CONTROLE DO MINISTÉRIO PÚBLICO SOBRE A CONTRATAÇÃO DIRETA DE ARTISTAS

2.1 A matriz teórica da judicialização de políticas públicas: reserva do possível e mínimo existencial

A judicialização de políticas públicas no Brasil consolidou-se, a partir da redemocratização e sobretudo após a Constituição de 1988, como resposta institucional à baixa efetividade de direitos sociais formalmente assegurados, mas insuficientemente implementados pelas políticas públicas ordinárias (Brasil, 1988). Barroso (2009, p. 12) descreve o fenômeno, no campo da saúde, como decorrência "da falta de efetividade" das normas constitucionais, que impulsionou o Judiciário a converter-se em última instância para a garantia de prestações materiais mínimas, ainda que ao custo de tensionar a separação de poderes e a discricionariedade orçamentária do administrador.

Essa literatura foi construída sobre dois conceitos que funcionam como forças antagônicas no Direito: o *mínimo existencial* e a *reserva do possível*. O primeiro é compreendido como o núcleo de eficácia jurídica direta e imediatamente exigível do princípio da dignidade da pessoa humana, blindado, em tese, contra a alegação de insuficiência de recursos (Barcellos, 2011; 2017). O segundo designa a limitação fática e jurídica dos recursos efetivamente disponíveis ao Estado e costuma ser mobilizado, no debate sobre o direito à saúde, como contraponto a essa exigibilidade imediata. Ainda assim, não pode ser descartado como mero pretexto discursivo do administrador, sob pena de o Judiciário substituir integralmente as escolhas alocativas do Legislativo e do Executivo (Sarlet; Figueiredo, 2007; Sarlet, 2018).

Essa tensão entre exigibilidade e escassez encontra eco em duas advertências que se complementam. De um lado, estudo comparado entre Brasil e Alemanha chama atenção para os riscos de um controle judicial desprovido de critérios, sem por isso negar a legitimidade da intervenção judicial diante de omissões manifestamente desarrazoadas (Krell, 2002). De outro, recorda-se que direitos não nascem em árvores. Toda prestação estatal tem custo e a ignorância desse custo compromete a racionalidade do próprio debate sobre judicialização (Galdino, 2005). Essas duas ressalvas, embora formuladas por caminhos distintos, alertam que o

reconhecimento da exigibilidade de prestações sociais não dispensa critérios de razoabilidade e de custo na sua efetivação.

Esse debate, por fim, não se restringe à relação entre o indivíduo e o Estado. Sua moldura mais ampla alcança também a eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares e a formulação de políticas sociais como um todo, quadro no qual se inserem tanto a judicialização da saúde (Souza Neto; Sarmento, 2008; Sarmento, 2004) quanto, como se argumentará adiante, seu espelho invertido na contenção do gasto público (Meneguín; Bezerra, 2023). Essa moldura amplia-se, ainda, pela própria transformação institucional do Ministério Público pós-1988, que o converteu em ombudsman de políticas públicas, dotado de instrumentos como o inquérito civil, o compromisso de ajustamento de conduta e a própria ação civil pública para fiscalizar, de modo geral, a atuação do administrador (Santos; Santa Rita, 2020). Essa literatura, contudo, descreve a função fiscalizatória do Ministério Público de forma genérica, sem submetê-la à chave interpretativa aqui proposta, a de um vetor estruturalmente inverso ao da judicialização prestacional clássica. O Quadro 1 apresenta este contraste da lógica.

Quadro 1 – O contraste da lógica da judicialização

Face da Judicialização	Caráter	Comando Judicial	Objetivo Principal
Positiva	Prescritiva	"Faça isso" (Obrigação de fazer)	Promover direitos sociais (Saúde, Educação, Assistência Social).
Proibitiva	Impeditivo	"Não faça isso" (Obrigação de não-fazer)	Conter o arbítrio e excessos do Estado.

Fonte: Elaborada pelos autores (2026)

O traço estrutural comum a toda essa literatura, apesar das divergências internas quanto aos limites da intervenção judicial, é a direção do vetor: o Judiciário é chamado a determinar uma prestação positiva do Estado, superando a inércia, a omissão ou a insuficiência da política pública ordinária. O paradigma decisório do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 592.581/RS, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, é ilustrativo. Ao autorizar que o Judiciário determine a execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais mesmo diante da alegação de reserva do possível, a Corte reconheceu que a discricionariedade administrativa e orçamentária não é absoluta quando em jogo a proteção de direitos fundamentais em situação de urgência (Brasil, STF, 2015). O mesmo raciocínio, em sua estrutura lógica, ainda que aplicado a outro direito social, orienta o Tema 698 da Repercussão Geral, fixado no julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ (Brasil, STF, 2020).

2.2 A assimetria: quando o Ministério Público judicializa para impedir o gasto

É precisamente nesse ponto que se localiza a assimetria explorada por este artigo. Nos casos analisados na seção 4, o autor da ação judicial não é o cidadão nem o titular individual de um direito social insatisfeito, mas o próprio Ministério Público, atuando na defesa do patrimônio público e da ordem administrativa (art. 129, III, da Constituição Federal). O pedido não é de que o Estado preste algo, mas de que o Estado deixe de gastar com determinada finalidade, no caso, a contratação de shows artísticos. A estrutura argumentativa, todavia, é notavelmente semelhante à da judicialização clássica. Invoca-se a insuficiência de recursos face às necessidades essenciais da população, agora saúde e educação como parâmetro de *comparação*, e não mais como *pretensão*, a desproporção entre o valor do gasto contestado e a capacidade financeira do ente federado, e a urgência decorrente de um cenário de exceção (Brasil, STF, 2022). Aqui, a urgência funciona como fundamento para *bloquear*, e não para *autorizar*, a despesa.

Essa inversão pode ser lida à luz da própria dogmática da reserva do possível. Se a doutrina da judicialização da saúde relativiza a reserva do possível para impor prestações positivas em nome do mínimo existencial, a judicialização de contenção do gasto público mobiliza, em sentido contrário, a mesma lógica de escassez de recursos para invalidar escolhas alocativas do administrador. Desta vez não para exigir uma prestação em favor de terceiros determinados, mas para proteger o próprio mínimo existencial coletivo (saúde, educação, assistência social) da erosão provocada por despesas de natureza festiva ou cultural, em contextos de emergência. Em outras palavras, o mesmo vocabulário jurídico, *proporcionalidade*, *essencialidade*, *prioridade constitucional das prestações sociais*, é mobilizado nos dois sentidos, a depender de quem o aciona e do que se pretende obter do Judiciário. Essa simetria estrutural, associada à inversão do vetor prestacional, permanece pouco sistematizada pela literatura brasileira sobre judicialização, que segue concentrada quase integralmente no polo da exigibilidade positiva de direitos sociais.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em matéria de responsabilidade fiscal reforça essa leitura. Nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5.468/DF e nº 6.357/DF, esta última envolvendo a análise cautelar de dispositivos da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento à Covid-19, a Corte reconheceu a legitimidade de restrições excepcionais à autonomia orçamentária dos entes federativos em contextos de calamidade pública, em nome do equilíbrio das contas públicas e da continuidade dos serviços essenciais (Brasil, STF, 2016; Brasil, STF, 2020a; Brasil, 2020). Tal entendimento

fornece suporte doutrinário adicional à tese aqui defendida. Se a excepcionalidade fiscal justifica a compressão de direitos remuneratórios e de autonomia federativa em nome da higidez das contas públicas, com maior razão ela justifica a contenção judicial de despesas não essenciais quando o próprio ente já se declarou, por decreto, em situação de emergência ou calamidade.

2.3 O regime jurídico da inexigibilidade de licitação para contratação de artistas e a jurisprudência do TCU sobre exclusividade

O fundamento normativo da contratação direta de artistas está hoje no art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), que sucedeu o art. 25, III, da Lei nº 8.666/1993, ambos inexigindo a licitação para a contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública (Brasil, 1993; Brasil, 2021). Trata-se de hipótese de inexigibilidade, e não de dispensa, na medida em que a própria natureza da prestação, marcada pela singularidade artística e pela exclusividade contratual do empresário, torna inviável a competição (Justen Filho, 2023).

A operacionalização dessa hipótese é historicamente controversa no âmbito do controle externo, que consolidou, ao longo de sucessivos acórdãos, entendimento restritivo quanto à comprovação da exclusividade exigida por lei. Em 2005, o Acórdão nº 822-Plenário tratou da necessidade de justificativa de preço compatível com o mercado (Brasil, TCU, 2005). Três anos depois, o Acórdão nº 96/2008-Plenário avançou sobre a própria forma da comprovação, passando a exigir contrato de exclusividade registrado em cartório de títulos e documentos (Brasil, TCU, 2008). Já em 2011, o Acórdão nº 762-Plenário relativizou parcialmente esse rigor formal, ao reconhecer que a ausência de contrato registrado configura, via de regra, irregularidade de natureza formal, sem necessariamente configurar dano ao erário (Brasil, TCU, 2011).

Essa linha jurisprudencial endureceu-se a partir de 2017. Os Acórdãos nº 1.435/2017 e nº 5.288/2019 assentaram que cartas de exclusividade restritas a datas e localidades específicas do evento não atendem à exigência legal de exclusividade genuína, configurando grave infração à norma legal, com aplicação de multa independentemente da comprovação de dano ao erário (Brasil, TCU, 2017a; Brasil, TCU, 2019). O Acórdão nº 2.730/2017-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, é particularmente relevante para este artigo. Nele, o TCU reconhece expressamente a dificuldade prática enfrentada por municípios de pequeno porte para contratar artistas consagrados sem intermediários, mas reafirma que a intermediação, por não gozar de exclusividade própria, deve submeter-se a licitação (Brasil, TCU, 2017b). Esse

acórdão evidencia que a própria Corte de Contas já identificou a vulnerabilidade estrutural dos pequenos municípios nesse mercado, sem flexibilizar os requisitos formais da inexigibilidade.

Essa exigência de exclusividade situa-se no quadro mais amplo da vinculação da Administração aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, mesmo nas hipóteses de contratação direta (Di Pietro, 2023; Justen Filho, 2023). Há quem veja nesse rigor crescente um sintoma do que se convencionou chamar de direito administrativo para céticos. Isto é, a tendência da doutrina e do controle formularem exigências processuais cada vez mais elaboradas sem avaliar seus efeitos práticos sobre a Administração, sobretudo a de pequeno porte, menos estruturada para produzir a documentação exigida (Sundfeld, 2014; 2025). Essa preocupação dialoga com a crítica, mais ampla, ao controle disfuncional da Administração Pública, que aponta o risco de um contencioso de responsabilização excessivo produzir efeito inibitório sobre a ação do gestor público, sem necessariamente corresponder à gravidade da conduta ou à existência de dano ao erário (Fortini; Henriques, 2022).

A esse arcabouço soma-se o regime interpretativo introduzido pela Lei nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incorporando parâmetros de consequencialismo jurídico ao controle da Administração Pública. A partir dos arts. 20 e 22 da LINDB, há o dever de considerar as consequências práticas da decisão de controle e as circunstâncias concretas que limitaram a atuação do agente público (Justen Filho, 2018; Jordão, 2018). Já o art. 21 exige a indicação expressa das consequências jurídicas e administrativas da invalidação de atos, contratos ou ajustes (Mendonça, 2018), o art. 28 da delimitação da responsabilização pessoal do agente público (Sundfeld, Voronoff; 2018) e o art. 30, o dever de incremento da segurança jurídica (Moreira, Pereira, 2018). Marques Neto e Freitas (2018; 2019) sintetizam esse movimento como a instauração de um mínimo essencial de consequencialismo no direito público brasileiro. Vitorelli (2020) descreve esse cenário como a era do consequencialismo, na qual o controle de atos discricionários passa a exigir análise fática e prospectiva de seus efeitos concretos.

Esse arcabouço é relevante porque, como se verá na seção 4, os municípios analisados frequentemente invocam a boa-fé, a urgência do calendário festivo e a dificuldade prática de obter documentação formal de exclusividade como consequências a serem ponderadas pelo controle, argumento que não tem prevalecido diante da prioridade atribuída pelo Judiciário aos serviços essenciais em contexto de calamidade.

2.4 Responsabilidade fiscal, emergência e calamidade pública: o pano de fundo orçamentário

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a Lei nº 4.320/1964 (normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços públicos) estabelecem o arcabouço geral de planejamento, execução e controle da despesa pública, vinculando o administrador a metas fiscais e à priorização de despesas obrigatórias de caráter continuado, como saúde e educação (Brasil, 2000; Brasil, 1964). A Lei Complementar nº 173/2020, editada no contexto da pandemia de Covid-19, aprofundou esse regime ao impor, durante a calamidade pública nacional, restrições adicionais à criação de despesas, em contrapartida ao socorro financeiro concedido pela União aos entes subnacionais (Brasil, 2020).

A legislação de licitações também prevê hipótese própria de contratação direta para situações de emergência ou calamidade pública. Atualmente o art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, objetiva viabilizar respostas rápidas do poder público a desastres e situações de risco iminente. Trata-se de hipótese de dispensa vinculada à necessidade imediata de atendimento à situação emergencial (fornecimento de água, reparo de infraestrutura, assistência à população desabrigada), e não de autorização genérica para a contratação de quaisquer despesas, inclusive festivas, apenas porque o decreto de emergência está formalmente vigente. É exatamente esse desvio de finalidade, a invocação do estado de emergência decretado por outro motivo para justificar, indiretamente, a inexigibilidade em contratações artísticas, que aparece em dois dos casos analisados na seção 4 (Esperantina/TO e Cocal/PI).

O panorama levantado pela Confederação Nacional de Municípios (2025) mostra que a experiência de emergência e calamidade deixou de ser exceção para se tornar condição estrutural de grande parte dos municípios brasileiros, o que reforça a pertinência de se investigar, especificamente, como o controle externo e o Judiciário lidam com despesas discricionárias contraídas por entes que já se encontram, formal ou materialmente, em situação fiscal crítica.

2.5 Política cultural e o lugar da cultura no orçamento público

É importante evitar leitura simplista do fenômeno investigado, como se a contratação de artistas fosse, em si mesma, despesa ilegítima. A cultura é bem constitucionalmente protegido (arts. 215 e 216 da Constituição Federal) e política pública estruturada nacionalmente pela Lei nº 12.343/2010, que instituiu o Plano Nacional de Cultura (Brasil, 1988; Brasil, 2010). Varella (2014; 2021) demonstra, a partir do estudo do direito ao carnaval e das políticas públicas

de cultura popular em grandes centros urbanos, que a festa e o financiamento público de manifestações artísticas cumprem função social relevante, inclusive como vetor de direitos culturais e de economia criativa local. O problema identificado nos casos analisados não é, portanto, a contratação artística em si, mas a sua desproporção em relação à capacidade fiscal do município e a sua concorrência direta com despesas essenciais em contextos de emergência ou calamidade. Esta distinção, os próprios órgãos de controle, como se verá, procuram preservar ao construírem critérios objetivos de proporcionalidade, em vez de vedar integralmente o financiamento público da cultura popular.

2.6 A lacuna empírica identificada

Por fim, cabe registrar a lacuna empírica que justifica metodologicamente este artigo. A produção doutrinária revisada nas subseções anteriores é, em sua quase totalidade, de natureza dogmática ou jurisprudencial sistematizadora, dedicada a interpretar dispositivos legais e a organizar precedentes do TCU. Há escassez notável de estudos que analisem, a partir de casos concretos, devidamente documentados e datados, como o Judiciário e o Ministério Público atuam quando a contratação artística coincide, temporal e materialmente, com a vigência de decreto de emergência ou calamidade pública. Nessa situação, a tensão entre discricionariedade administrativa, responsabilidade fiscal e direitos culturais atinge seu ponto mais agudo. Essa lacuna não se confunde com a literatura, já consolidada, sobre controle judicial da responsabilidade fiscal, historicamente centrada na responsabilização pessoal do agente por improbidade administrativa após a configuração do dano ao erário (Andrade, 2003), tampouco com a crítica ao controle disfuncional da Administração Pública, voltada aos efeitos inibitórios de um contencioso de improbidade excessivo sobre a ação do gestor (Fortini; Henriques, 2022).

É preciso reconhecer, ademais, que o bloqueio judicial preventivo de despesas públicas não é, em si, uma novidade processual: a ação popular admite, desde a Lei nº 4.717/1965, a suspensão liminar do ato lesivo ao patrimônio público antes de sua consumação (Caldas, 2014). Essa mesma arquitetura processual, combinada à ação civil pública, é rotineiramente mobilizada pelo Ministério Público para impedir, preventivamente, despesas com publicidade institucional, gastos eleitorais irregulares, contratações de pessoal acima dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e outras aplicações lesivas ao erário (Figueiredo, 1997; Siqueira; Rosolen, 2017). O que distingue o fenômeno aqui investigado não é, portanto, a natureza preventiva do controle, já consolidada nesses outros campos, mas o arcabouço doutrinário mobilizado para justificá-lo.

Nos casos analisados, o fundamento invocado pelo Ministério Público e acolhido pelo Judiciário não é a mera ilegalidade formal ou o desvio de finalidade, habituais na ação popular contra publicidade institucional ou despesas de pessoal irregulares, mas a desproporção substantiva entre o gasto contestado e a prioridade constitucional de serviços essenciais, em articulação direta com a vigência formal de decreto de emergência ou calamidade. Essa estrutura argumentativa replica, em sentido inverso, o vocabulário da reserva do possível e do mínimo existencial próprio da judicialização prestacional de saúde e educação (subseção 2.1). É essa importação específica do vocabulário e da lógica de escassez da judicialização positiva de direitos sociais, e não a simples existência de controle judicial preventivo da despesa, que a literatura revisada ainda não sistematizou como categoria autônoma. Sundfeld (2014; 2025) já alertava, de forma mais geral, para o descolamento entre a produção doutrinária do direito administrativo brasileiro e a prática real da Administração Pública. Este artigo busca reduzir esse descolamento no recorte temático da contratação artística por inexigibilidade.

3 METODOLOGIA

Adotou-se abordagem qualitativa, de natureza exploratório-descritiva, operacionalizada por meio de pesquisa documental associada a estudo de casos múltiplos (Cellard, 2008; Yin, 2015; Gil, 2018). A pesquisa documental permite reconstruir, a partir de fontes primárias e secundárias já produzidas por terceiros, processos sociais e jurídicos ainda não sistematizados pela literatura acadêmica (Cellard, 2008). A opção pelo desenho de casos múltiplos, em vez de caso único, segue a recomendação metodológica de reforçar a robustez analítica por meio da replicação teórica entre diferentes unidades de observação, e não da mera repetição amostral (Yin, 2015; Gil, 2018). Trata-se de técnica adequada à investigação de fenômenos jurídicos contemporâneos ainda não consolidados em jurisprudência uniforme, para os quais a análise de decisões e peças processuais concretas permite identificar padrões argumentativos emergentes.

A base de dados principal foi construída a partir de três critérios de seleção cumulativos: (i) tratar-se de município de pequeno porte, com população inferior a 30 mil habitantes, que tenha editado ou tivesse reconhecido, por decreto próprio ou por homologação federal, situação de emergência ou estado de calamidade pública vigente ou imediatamente anterior à contratação artística questionada; (ii) haver contratação de artista(s) por inexigibilidade de licitação, com valor individual ou agregado relevante em relação à receita corrente própria do ente; e (iii) haver atuação documentada e verificável do Ministério Público, por meio de Ação Civil Pública ou representação, ou decisão judicial, de qualquer instância, inclusive monocrática ou em sede

de suspensão de liminar, determinando a suspensão, anulação ou questionamento do ajuste, no período compreendido entre 2022 e 2026. Aplicados esses critérios, foram selecionados cinco casos: Teolândia/BA (2022), Rio Grande do Piauí/PI (2025), Cocal/PI (2025), Esperantina/TO (2026) e Quijingue/BA (2026), descritos e analisados na seção 4.

A esses cinco casos centrais somou-se a análise complementar de dois episódios de contorno, selecionados não por preencherem integralmente os três critérios acima, mas por delimitarem, por contraste, as fronteiras da categoria proposta. O caso de Itauçu/GO (2022) não apresenta decreto formal de emergência ou calamidade localizado nas fontes consultadas, mas é analisado por agregar uma dimensão até então ausente na amostra, a da efetividade da ordem judicial, já que a liminar concedida ao Ministério Público do Estado de Goiás foi abertamente descumprida pelo chefe do Executivo municipal. O caso de Gaúcha do Norte/MT (2025) tampouco envolve decreto de emergência ou calamidade, e seu fundamento jurídico é distinto, o de superfaturamento do cachê contratado, e não o de desproporção orçamentária em contexto de excepcionalidade fiscal. Por isso, é tratado como caso negativo, útil para demarcar o que a categoria da judicialização de contenção do gasto público não abrange, como proposta neste estudo.

As fontes primárias utilizadas incluem a decisão monocrática proferida pela Presidência do Superior Tribunal de Justiça na Suspensão de Liminar e de Sentença nº 3.123/BA (Brasil, STJ, 2022), a decisão da Vara Única da Comarca de Itaueira/PI, a decisão da Comarca de Cocal/PI proferida pelo juiz Anderson Brito da Mata (Decisão judicial suspende show de Alok..., 2025), a petição inicial da Ação Civil Pública ajuizada pela 2ª Promotoria de Justiça de Augustinópolis/TO, referente ao Município de Esperantina/TO, e a decisão da Comarca de Quijingue/BA proferida pela juíza Dione Cerqueira.

Como parte dessas peças processuais não está integralmente disponível em bases de acesso público no momento da elaboração deste artigo, complementou-se a pesquisa documental com fontes jornalísticas especializadas, com o Portal do Ministério Público do Estado do Piauí (MPPI), com assessorias de comunicação institucional do próprio Poder Judiciário e do Ministério Público e com fontes jornalísticas de âmbito regional. A fidedignidade dessas fontes foi cotejada por triangulação entre, no mínimo, dois veículos para cada caso, técnica destinada a mitigar o risco de imprecisão factual inerente ao uso de fontes secundárias. Foram utilizados ainda documentos institucionais de órgãos de controle e de representação municipalista, o Estudo Técnico da Confederação Nacional de Municípios sobre o panorama dos desastres no Brasil (Confederação Nacional de Municípios, 2025), a Resolução do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco sobre fiscalização de shows (Pernambuco,

2026), o Relatório final de acompanhamento: Ação 53 PAF 2025 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Minas Gerais, 2026) e a deliberação da Associação Piauiense de Prefeitos e Prefeitas sobre teto de cachês artísticos (Piauí, 2026), para contextualizar a resposta institucional ao padrão decisório identificado.

A técnica de análise empregada foi a análise de conteúdo, com categorização dos casos em quatro eixos: (i) o fundamento jurídico invocado pelo autor da ação (Ministério Público) ou pelo julgador; (ii) a narrativa fiscal mobilizada, isto é, os dados de receita, despesa e situação de emergência apresentados como evidência de desproporção; (iii) o resultado processual obtido (suspensão liminar, confirmação em instância superior, reversão ou descumprimento); e (iv) eventual resposta institucional decorrente do caso, seja normativa, seja associativa. A codificação dos casos nesses quatro eixos foi realizada independentemente pelos dois autores, com as divergências de classificação resolvidas por consenso após discussão dos casos discrepantes, procedimento que buscou reduzir o risco de viés de confirmação inerente a uma amostra construída a partir dos próprios critérios definidores do padrão investigado.

Reconhecem-se limitações metodológicas relevantes. A amostra é não probabilística e de pequena dimensão, não permitindo inferências estatísticas sobre a totalidade dos episódios de judicialização de contratações artísticas no Brasil. Esse fenômeno cuja extensão exata, sugerida pelo levantamento de ao menos 36 municípios investigados já em 2022 (Shows de sertanejo..., 2022), ainda carece de mapeamento sistemático nacional. A dependência de fontes jornalísticas, ainda que mitigada pela triangulação, impõe cautela na reprodução de valores e datas. Também a ausência de acesso ao inteiro teor de todos os autos processuais limita a análise da fundamentação jurídica completa de cada decisão.

Adicionalmente, a estratégia de busca, apoiada em cobertura jornalística e institucional, tende a sub-representar eventuais Ações Cíveis Públicas julgadas improcedentes ou decisões que autorizaram a manutenção do gasto questionado, casos de menor apelo noticioso. A ausência desses contrapontos na amostra impede estimar a taxa de sucesso do padrão decisório identificado e constitui viés de seleção a ser enfrentado por pesquisas subsequentes com acesso direto aos sistemas processuais dos tribunais. Essas limitações são compatíveis com a natureza exploratória do estudo, cujo objetivo não é esgotar o fenômeno, mas evidenciar e sistematizar um padrão até então disperso em notícias factuais desconectadas entre si.

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O Quadro 2 sintetiza os cinco casos centrais selecionados, organizados segundo os quatro eixos de análise descritos na seção 3.

O caso de Teolândia é o mais emblemático dos cinco, por ter sido decidido pelo Superior Tribunal de Justiça mediante instrumento processual de natureza excepcional, a Suspensão de Liminar e de Sentença, prevista para hipóteses de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Na decisão monocrática que restabeleceu a suspensão do contrato, o Ministro Presidente Humberto Martins consignou tratar-se de "gasto deveras alto para um município pequeno, com baixa receita", e afastou o argumento de que a rescisão contratual geraria prejuízo financeiro maior ao erário. O Ministro afirmou que "nenhuma multa contratual prevalece perante o interesse público maior" (Brasil, STJ, 2022). O município, à época com aproximadamente 20 mil habitantes e receita própria anual de R\$ 3.399.509,83, havia decretado situação de emergência em dezembro de 2021 em razão de chuvas intensas, e destinava à contratação do show valor equivalente a cerca de seis meses de sua arrecadação própria, dado expressamente considerado na fundamentação da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado da Bahia (Freire, 2022; Aquino, 2022).

Esse caso ilustra, com nitidez, o caráter proibitivo descrito na subseção 2.2. O instituto da suspensão de liminar e de sentença foi historicamente concebido, e é amplamente utilizado pela Administração Pública, como mecanismo de defesa do Estado contra decisões judiciais que o obrigam a prestar algo, como fornecer medicamento de alto custo, ampliar leitos hospitalares ou custear tratamento. Em Teolândia, o mesmo instrumento processual foi acionado, com sucesso, em sentido rigorosamente oposto: para impedir que o próprio ente público gastasse. A economia pública, cuja grave lesão justifica a suspensão de liminar, deixou de ser invocada pelo Poder Público contra o particular ou contra o Ministério Público, e passou a ser invocada pelo Ministério Público, e acolhida pelo Judiciário, contra o próprio administrador municipal.

Os casos de Rio Grande do Piauí, de Cocal, de Esperantina e de Quijingue, todos decididos ou instaurados em primeira instância entre 2025 e 2026, confirmam e refinam esse padrão. Em Rio Grande do Piauí, a decisão da Vara Única de Itaueira qualificou como desarrazoados os gastos com os shows de Léo Santana e Kiko Chicabana, contratados durante estiagem que motivara decreto de emergência hídrica. E, determinou a devolução de valores eventualmente pagos, evidenciando que a análise judicial não se limita à formalidade da inexigibilidade, centrada na exclusividade do artista, nos termos da jurisprudência do TCU, mas avança sobre o mérito da alocação orçamentária, com base em critério de proporcionalidade substantiva (Carvalho, 2025).

Quadro 2 – Casos empíricos de judicialização de contratação artística por inexigibilidade em municípios sob emergência ou calamidade pública (2022-2026)

Município/UF	Decreto vigente	Contratação questionada	Instância e fundamento	Desfecho
Teolândia/BA (pop. ≈ 20 mil hab.)	Decreto Municipal nº 148/2021, situação de emergência por chuvas	Show de Gustavo Lima, cachê ≈ R\$ 700 a 704 mil; evento orçado em ≈ R\$ 1,35 milhão (XVI Festa da Banana)	STJ, SLS nº 3.123/BA, decisão monocrática do Presidente Min. Humberto Martins (5 jun. 2022), desproporção entre gasto e receita própria, grave lesão à economia pública	Suspensão da decisão do TJ-BA que autorizara o show; restabelecida a decisão de 1º grau que impedia a contratação
Rio Grande do Piauí/PI (pop. ≈ 20 mil hab.)	Decreto Municipal nº 23.699/2025, estado de emergência por estiagem	Shows de Léo Santana (R\$ 600 mil) e Kiko Chicabana (R\$ 310 mil); total ≈ R\$ 910 mil	1ª instância, Vara Única de Itaueira, Juiz Mário Soares de Alencar (2 out. 2025), em ACP do MP-PI, gastos desarrazoados, desproporcionalidade na priorização de despesas festivas	Suspensão imediata dos contratos e dos pagamentos; determinada a devolução de valores eventualmente já repassados
Cocal/PI (pop. ≈ 29 mil hab.)	Decreto Municipal de calamidade financeira, jan. 2025	Shows de Alok (R\$ 800 mil), Natanzinho Lima (R\$ 650 mil), Hungria Hip Hop (R\$ 250 mil) e Anjos de Resgate (R\$ 140 mil); total ≈ R\$ 1,84 milhão (Festejo do Povo)	Comarca de Cocal/PI, Juiz Anderson Brito da Mata (7 ago. 2025), em ACP do MPPI, desproporcionalidade, deficiência na prestação de serviços públicos, ausência de requisitos da inexigibilidade, promoção pessoal do prefeito	Suspensão do show de Alok e dos pagamentos ainda não efetuados; determinada a retirada de material publicitário com a imagem do prefeito
Esperantina/TO (pop. ≈ 8 mil hab.)	Decreto Municipal nº 035/2026, emergência por chuvas, sobre pano de fundo do Decreto nº 026/2025 (calamidade fiscal por dívidas de pessoal ≈ R\$ 31 milhões)	Shows de Amado Batista (R\$ 550 mil), Marcyinho Sensação (R\$ 315 mil) e Pedro Vinícius (R\$ 150 mil); total ≈ R\$ 1,015 milhão, com adiantamento de R\$ 157,5 mil	ACP da 2ª Promotoria de Justiça de Augustinópolis/TO (abr. 2026), desvio de finalidade do decreto emergencial, ausência de publicação em portal de transparência	Justiça acolheu o pedido do MP-TO e determinou o cancelamento dos shows; município cancelou a festa
Quijingue/BA (pop. ≈ 26 mil hab.)	Reconhecimento federal de situação de emergência por estiagem, abr. 2026	Shows de Victor & Leo (R\$ 780 mil), César Menotti & Fabiano (R\$ 600 mil) e Murilo Huff (R\$ 650 mil); total ≈ R\$ 4,5 milhões em festejos juninos	Comarca de Quijingue/BA, Juíza Dione Cerqueira (27 maio 2026), em ACP do MP-BA, incompatibilidade dos cachês com a capacidade financeira do município em crise hídrica	Suspensão do contrato de Victor & Leo; vedados pagamentos acima dos valores praticados em 2025, corrigidos pelo IPCA

Fonte: Elaborada pelos autores (2026), com base em Brasil (STJ, 2022), Freire (2022), Aquino (2022), Carvalho (2025), Cidades em Foco (2025), Amorim (2025), Conexão Tocantins (2026) e Evandro (2026).

O caso de Cocal aprofunda esse padrão de forma particularmente instrutiva, por reunir, na mesma decisão, os dois eixos teóricos discutidos nas subseções 2.2 e 2.3. Ao decretar calamidade financeira já no início da gestão municipal, em janeiro de 2025, e contratar, meses depois, shows que somavam R\$ 1,84 milhão (Amorim, 2025), a Prefeitura de Cocal expôs a tensão entre a excepcionalidade fiscal formalmente reconhecida e a discricionariedade para gastar com festejos. A decisão da Comarca de Cocal, do juiz Anderson Brito da Mata, combinou o argumento da desproporção orçamentária, típico da judicialização de contenção aqui investigada, com o argumento da irregularidade formal da inexigibilidade, típico da jurisprudência tradicional do TCU. Ao consignar tanto a "flagrante deficiência na prestação de serviços públicos e de condições sociais" quanto a "ausência de requisitos legais para contratação por inexigibilidade de licitação" (Decisão judicial suspende show de Alok..., 2025). O caso ainda incorpora uma terceira dimensão pouco explorada pela doutrina revisada na subseção 2.3, a da promoção pessoal do administrador, apontada pelo Ministério Público na utilização de material publicitário com a imagem do prefeito e da primeira-dama ao lado dos artistas contratados.

O caso de Esperantina agrega dimensão adicional e particularmente relevante para a tese deste artigo. Nele, o próprio decreto de emergência é apontado pelo Ministério Público como instrumento indevidamente mobilizado para viabilizar a contratação direta dos artistas, e não apenas como circunstância agravante da desproporção do gasto. Segundo a Ação Civil Pública ajuizada pela 2ª Promotoria de Justiça de Augustinópolis contra o Município de Esperantina, os contratos com os artistas foram firmados na mesma semana em que o decreto emergencial foi editado. O Ministério Público sustenta que esse decreto invocou indevidamente a situação de emergência para justificar a inexigibilidade de licitação relativa aos shows, quando, na verdade, o município já vivia, desde 2025, um estado de calamidade fiscal distinto, decorrente de dívidas previdenciárias e salariais superiores a R\$ 31 milhões (MP/TO requer suspensão..., 2026). Esse caso evidencia risco jurídico específico, ainda não tratado pela doutrina revisada na seção 2.4, o de que o regime excepcional de contratação para emergências, destinado ao atendimento de necessidades imediatas da população afetada por desastre, seja instrumentalizado para legitimar, por analogia indevida, despesas festivas sem relação de pertinência com a emergência declarada.

O caso de Quijingue, mais recente entre os selecionados, reforça o critério de proporcionalidade em termos particularmente objetivos. A decisão da juíza Dione Cerqueira não apenas suspendeu o contrato de maior valor individual, o de Victor & Leo, como fixou parâmetro quantitativo de contenção para o futuro, vedando pagamentos superiores aos valores

praticados no ano anterior, corrigidos pela inflação, enquanto perdurar a situação de emergência por estiagem (Evandro, 2026). Trata-se de solução intermediária entre a suspensão integral e a manutenção do gasto, que indica maturação do padrão decisório identificado neste artigo, o de que a resposta judicial mais recorrente não é a vedação abstrata do gasto cultural, mas a fixação de parâmetros de proporcionalidade entre o cachê contratado e a capacidade fiscal do ente em situação de exceção.

A leitura conjunta dos cinco casos centrais permite identificar um padrão decisório relativamente estável, ainda que não vinculante, estruturado em torno de quatro elementos recorrentes: (i) a desproporção entre o valor do contrato artístico e a receita própria do município, expressa quase sempre em termos de meses ou frações da arrecadação anual; (ii) a coincidência temporal ou material entre a contratação e a vigência de decreto de emergência ou calamidade; (iii) a invocação, pelo autor da ação, da prioridade constitucional dos serviços essenciais (saúde, educação, assistência social) como parâmetro comparativo, ainda que, ao contrário da judicialização clássica, nenhum desses serviços seja diretamente o objeto do pedido judicial; e (iv) a relativa indiferença do Judiciário, nos casos analisados, à discussão estritamente formal sobre a exclusividade do artista, núcleo da jurisprudência tradicional do TCU, em favor de um exame substantivo de proporcionalidade orçamentária. Esse último ponto sugere um deslocamento do eixo do controle, da regularidade formal da inexigibilidade, objeto histórico da fiscalização do TCU conforme a subseção 2.3, para o mérito da alocação de recursos em contexto de escassez, objeto tradicional da judicialização de direitos sociais conforme a subseção 2.1, precisamente o ponto de encontro que evidencia a assimetria teorizada neste artigo.

O caso de Itauçu, embora não integre a amostra central por ausência de decreto formal de emergência ou calamidade nas fontes consultadas, ilustra uma questão que a teoria da judicialização de contenção do gasto público ainda precisa enfrentar: a da efetividade da ordem judicial. Em setembro de 2022, o Tribunal de Justiça de Goiás concedeu liminar requerida pelo Ministério Público estadual, proibindo a Prefeitura de Itauçu, município de aproximadamente nove mil habitantes, de gastar recursos públicos com a Festa do Peão, sob pena de multa diária de R\$ 50 mil ao gestor e aos representantes da empresa contratada. O prefeito Clayton Melo declarou publicamente, contudo, que "por sermos homens de bem, fomos honrados e a festa vai acontecer", e o evento, orçado em R\$ 1,8 milhão e incluindo shows de Matheus & Kauan, de Zezé Di Camargo & Luciano, de Naiara Azevedo e de João Neto & Frederico, realizou-se como planejado até 18 de setembro de 2022 (TJ de Goiás proíbe cidade..., 2022; Justiça proíbe prefeitura..., 2022). O episódio revela que o padrão decisório identificado neste artigo, embora

consolidado do ponto de vista argumentativo, não garante, por si só, a efetiva contenção do gasto público, na medida em que sua eficácia depende de mecanismos subsequentes de execução, como a responsabilização pessoal do gestor por improbidade administrativa ou por desobediência, tema que extrapola o recorte deste artigo, mas que constitui desdobramento natural da agenda de pesquisa proposta nas considerações finais.

Já o caso de Gaúcha do Norte demarca, por contraste, os limites da categoria proposta. Em 2025, a Justiça de Mato Grosso anulou contrato de R\$ 750 mil firmado com o cantor Leonardo, determinando a devolução de R\$ 300 mil, após o Ministério Público estadual apurar que o cachê pago estava até 97% acima dos valores praticados pelo próprio artista em apresentações públicas comparáveis, realizadas entre 2022 e 2023 (Justiça anula contrato..., 2025). Não há, nesse caso, decreto de emergência ou calamidade, nem a mobilização do argumento de proporcionalidade orçamentária em contexto de excepcionalidade fiscal que caracteriza os cinco casos centrais. O fundamento é a inadequação da justificativa de preço exigida pelo art. 25, III, da Lei nº 8.666/1993 e pela jurisprudência tradicional do TCU (subseção 2.3). O contraste entre os dois episódios é útil precisamente por demonstrar que nem toda judicialização de contratação artística equivale à judicialização de contenção do gasto público aqui teorizada. Configura-se o fenômeno investigado neste artigo, quando a desproporção do gasto se articula com a excepcionalidade fiscal declarada do ente e não apenas com a irregularidade formal do preço contratado.

Chama atenção, por fim, que esse padrão jurisprudencial ainda incipiente, formado por decisões monocráticas e de primeira instância, sem força de precedente vinculante, já produziu efeitos de diferenciação normativa fora do Judiciário. Em maio de 2026, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco aprovou resolução que estabelece parâmetros objetivos de fiscalização de gastos com shows contratados por entes municipais. O TCE-PE fixou alerta de controle quando as despesas festivas ultrapassarem 3% da receita corrente líquida acumulada em doze meses, exigindo reserva orçamentária individualizada para cachês superiores a cinco salários mínimos. Também vedou expressamente a realização de festividades durante a vigência de situação de calamidade pública (Pernambuco, 2026).

No mesmo período, a Associação Piauiense de Prefeitos e Prefeitas deliberou, em assembleia geral, pela fixação de teto de R\$ 350 mil para cachês artísticos contratados por municípios piauienses a partir de julho de 2026 (Piauí, 2026). Este teto é inferior ao valor individual pago, isoladamente, ao artista principal em pelo menos três dos cinco casos centrais analisados neste artigo, incluindo o próprio Cocal, também piauiense.

De acordo com dados do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (2026), a fiscalização de doze administrações municipais indicou a intenção de alocar R\$ 18,9 milhões em eventos artísticos no biênio 2024-2025. A atuação preventiva do órgão de controle logrou reduzir os gastos públicos efetivos, delimitando as irregularidades financeiras a R\$ 462,8 mil, equivalente a 2,4% do volume de recursos examinado.

Essas iniciativas revelam que órgãos de controle e entidades de representação municipalista internalizaram, por via normativa e associativa, os mesmos critérios de proporcionalidade que o Judiciário vinha aplicando caso a caso, num movimento de antecipação regulatória. Tais iniciativas, embora não tenha sido objeto direto da pesquisa empírica realizada, constitui evidência relevante da consolidação do padrão decisório identificado e mereceria, por si só, investigação futura específica.

Vale registrar, à luz do referencial consequencialista da LINDB (subseção 2.3), que a defesa administrativa apresentada nos casos analisados costumava apoiar-se em três argumentos: a tradição do evento, o compromisso já assumido com o artista e o risco de multa rescisória. Em nenhum dos episódios em que houve decisão de mérito, essa defesa foi suficiente para afastar a suspensão judicial. Isso sugere que, ao menos no recorte empírico analisado, a ponderação consequencialista prevista nos arts. 20 a 22 da Lei nº 13.655/2018 tem sido mobilizada, na prática decisória, sobretudo como argumento de defesa municipal, e não como fundamento efetivamente acolhido pelo julgador (Justen Filho, 2018; Jordão, 2018; Mendonça, 2018). Prevalece, nesses casos, o critério da essencialidade do gasto público sobre o critério da segurança jurídica e da proteção da confiança depositada no ajuste já formalizado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar a assimetria existente entre a literatura clássica sobre judicialização de políticas públicas, construída em torno de casos em que o Judiciário é acionado para obrigar o Estado *a gastar* com saúde e educação, e o fenômeno, empiricamente crescente, da judicialização promovida pelo Ministério Público para *impedir* o gasto público com a contratação de artistas por inexigibilidade de licitação em pequenos municípios sob emergência ou calamidade pública. Os cinco casos centrais analisados, Teolândia/BA, Rio Grande do Piauí/PI, Cocal/PI, Esperantina/TO e Quijingue/BA, são compatíveis com a hipótese de trabalho de que existe um padrão decisório emergente, ainda em consolidação. Esse padrão funda-se em três elementos: a desproporção entre o valor contratado e a receita própria do ente, a vigência de decreto ou reconhecimento de emergência ou calamidade, e a prioridade implícita atribuída aos serviços essenciais. Na prática decisória examinada, esse padrão se sobrepõe ao

debate estritamente formal sobre a exclusividade artística historicamente conduzido pelo Tribunal de Contas da União. Os casos complementares de Itauçu/GO e de Gaúcha do Norte/MT, por sua vez, cumpriram função analítica distinta. O primeiro expôs o limite da efetividade do comando judicial diante do descumprimento deliberado pelo administrador. O segundo demarcou a fronteira entre a judicialização de contenção do gasto, aqui teorizada, e a judicialização por superfaturamento, fenômeno correlato, mas conceitualmente distinto.

O argumento central defendido neste artigo é o de que essa judicialização de contenção pode ser compreendida como categoria funcionalmente análoga, mas estruturalmente inversa, à judicialização clássica de direitos sociais, proposta aqui em caráter exploratório e a ser testada por pesquisas subsequentes com amostras mais amplas e acesso direto aos autos processuais. Esse argumento encontra respaldo inicial na própria estrutura argumentativa das decisões analisadas. O caso de Teolândia é o exemplo mais evidente disso. Nele, o instrumento processual da suspensão de liminar e de sentença, normalmente utilizado pelo próprio Poder Público para se defender de decisões judiciais que o obrigam a prestar algo, como fornecer um serviço ou realizar um pagamento, foi usado de modo inverso servindo para impedir uma despesa que o próprio administrador municipal havia decidido realizar.

As contribuições deste trabalho situam-se, como anunciado na introdução, em três planos. Teoricamente, propõe-se a incorporação da categoria da judicialização de contenção do gasto público à tipologia dos estudos de judicialização, hoje concentrada quase exclusivamente na face prestacional do fenômeno. Essa categoria é delimitada por contraste com fenômenos correlatos, como a judicialização por superfaturamento evidenciada no caso de Gaúcha do Norte. Metodologicamente, oferece-se um protocolo replicável de análise documental de casos de judicialização promovida pelo Ministério Público com finalidade de contenção orçamentária. Esse protocolo é aplicável a outras searas de despesa discricionária municipal. Empiricamente, sistematiza-se de forma integrada um conjunto de sete casos recentes e verificados, sendo cinco centrais e dois complementares. Esse conjunto evidencia ainda a existência de respostas institucionais de autorregulação, a Resolução do TCE-PE e a deliberação da APPM-PI, que sugerem a consolidação do padrão identificado para além do Judiciário. Ele revela também os limites dessa consolidação diante de episódios de descumprimento como o de Itauçu.

Os limites da pesquisa devem ser expressamente reconhecidos. A amostra reduzida e não probabilística não permite generalizações estatísticas sobre a totalidade da judicialização de contratações artísticas no Brasil, fenômeno que, já em 2022, atingia ao menos 36 municípios em dez estados (Shows de sertanejo..., 2022). A dependência de fontes jornalísticas

triangulares, na ausência de acesso ao inteiro teor de todos os autos processuais, impõe cautela quanto à precisão de determinados dados. Também o recorte temporal recente (2022-2026) não permite avaliar, ainda, a estabilidade do padrão identificado ao longo de um ciclo mais amplo de jurisprudência.

Como agenda de pesquisa futura, sugere-se o mapeamento quantitativo nacional das Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público com esse objeto. Sugere-se também a análise comparada entre unidades da federação quanto à intensidade e aos fundamentos da judicialização de contenção do gasto público. Outra frente promissora é o estudo específico dos casos de descumprimento de ordens judiciais nessa matéria e seus desdobramentos em improbidade administrativa. Por fim, recomenda-se o acompanhamento da eventual formação de precedentes vinculantes no TCU, nos Tribunais de Contas estaduais ou nos tribunais superiores capazes de consolidar, em nível normativo, o padrão decisório aqui identificado a partir da análise de casos concretos.

Compreender essa face ainda pouco estudada da judicialização brasileira contribui para a dogmática do direito administrativo e financeiro. Contribui também para o debate mais amplo sobre o papel do Poder Judiciário na definição de prioridades orçamentárias em contextos de escassez fiscal crescente.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Eduardo. Prefeitura de Cocal vai gastar R\$ 1,8 milhão com shows de Alok e outras bandas após decreto de calamidade financeira; MP pede cancelamento. **Portal Clube News**, 6 ago. 2025. Disponível em: <https://portalclubenews.com/2025/08/06/prefeitura-de-cocal-vai-gastar-r-18-milhao-com-shows-de-alok-e-outras-bandas-apos-decreto-de-calamidade-financeira-mp-pede-cancelamento/>. Acesso em: 28 ago. 2026.

ANDRADE, Érico. O controle judicial da responsabilidade fiscal. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 232, p. 283-306, abr. 2003. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v232.2003.45786>.

AQUINO, Mariah. STJ intervém e festa com Gustavo Lima na Bahia é novamente cancelada. **Metrópoles**, Brasília, DF, 5 jun. 2022. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/justica/stj-intervem-e-festa-com-gustavo-lima-na-bahia-e-novamente-cancelada>. Acesso em: 28 ago. 2026.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARCELLOS, Ana Paula de. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. **Revista de Direito Público Contemporâneo**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 6-27, jan./jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.47096/rdpc.v1i1.4>.

BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. **Revista de Direito Social**, Porto Alegre, v. 34, p. 11-43, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 dez. 2010.

BRASIL. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 abr. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 ago. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Suspensão de Liminar e de Sentença nº 3.123/BA. Presidente: Min. Humberto Martins. Decisão monocrática. Julgamento: 5 jun. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/05062022-Presidente-do-STJ-suspende-decisao-que-autorizou-show-de-Gusttavo-Lima-na-Festa-da-Banana.aspx>. Acesso em: 28 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.468/DF. Relator: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgamento: 29 jun. 2016. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 1 dez. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.357/DF (medida cautelar). Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 15 abr. 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 24 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 592.581/RS. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Julgamento: 13 ago. 2015. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 1 fev. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 684.612/RJ (Tema 698 da Repercussão Geral). Relator: Min. Alexandre de Moraes; Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgamento: 1 out. 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 26 fev. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4237089>. Acesso em: 28 ago. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 822/2005 – Plenário. Relator: Min. Benjamin Zymler. Sessão: 2005. Brasília, DF: TCU, 2005.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 96/2008 – Plenário. Relator: Min. Benjamin Zymler. Sessão: 30 jan. 2008. Brasília, DF: TCU, 2008.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 762/2011 – Plenário. Sessão: 2011. Brasília, DF: TCU, 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.435/2017 – Plenário. Sessão: 2017. Brasília, DF: TCU, 2017a.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.730/2017 – Plenário. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão: 2017. Brasília, DF: TCU, 2017b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 5.288/2019 – 2ª Câmara. Relator: Min. Aroldo Cedraz. Sessão: 2019. Brasília, DF: TCU, 2019.

CALDAS, Roberto C. S. G. Direito de ação popular: requisitos especiais, eficiência, eficácia, efetividade e controle social. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, São Leopoldo, v. 6, n. 3, 2014. DOI: <https://doi.org/10.4013/rechtd.2014.63.06>.

CARVALHO, Josely. Justiça suspende shows de R\$ 910 mil em município do interior do Piauí em situação crítica de seca. **Cidades na Net**, 2 out. 2025. Disponível em: <https://cidadesnanet.com/portal/destaque-3/justica-suspende-shows-de-r-910-mil-em-municipio-do-interior-do-piaui-em-situacao-critica-de-seca/>. Acesso em: 28 ago. 2026.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Estudo Técnico ET DEFCIVIL nº 05/2025: panorama dos desastres no Brasil – 2013 a 2024**. Brasília, DF: CNM, nov. 2025. Disponível em:

https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2025/Estudos_Tecnicos/ET_DEFCIVILV_05-2025_Panorama_dos_Desastres_no_Brasil_2013_a_2024.pdf. Acesso em: 28 ago. 2026.

DECISÃO judicial suspende show de Alok em festejo de cidade do Piauí. **Cidades em Foco**, 7 ago. 2025. Disponível em: <https://cidadesemfoco.com/decisao-judicial-suspende-show-de-alok-em-festejo-de-cidade-do-piaui/>. Acesso em: 28 ago. 2026.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

EVANDRO. Quijingue: MP orienta que Município deve suspender shows e reduzir cachês com atrações artísticas de festejos juninos. **Interior da Bahia**, 29 maio 2026. Disponível em:

<https://interiordabahia.com.br/2026/05/29/quijingue-mp-orienta-que-municipio-deve-suspender-shows-e-reduzir-caches-com-atracoes-artisticas-de-festejos-juninos/>. Acesso em: 28 ago. 2026.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Ação civil pública. Ação popular. A defesa dos interesses difusos e coletivos. Posição do Ministério Público. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 208, p. 35-53, abr. 1997. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v208.1997.46984>.

FORTINI, Cristiana; HENRIQUES, Livia Sales Magnani. O controle disfuncional da Administração Pública. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 1-21, 2022. DOI: <https://doi.org/10.35699/2525-8036.2022.40349>.

FREIRE, Pedro Cravo Guimarães. O sonho que virou pesadelo: contratação do show do cantor Gustavo Lima por Teolândia. **Bahia Notícias**, Salvador, 2022. Disponível em: <https://www.bahianoticias.com.br/justica/artigo/712-o-sonho-que-virou-pesadelo-contratacao-do-show-do-cantor-gusttavo-lima-por-teolandia>. Acesso em: 28 ago. 2026.

GALDINO, Flávio. **Introdução à teoria dos custos dos direitos: direitos não nascem em árvores**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB – Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, ed. especial, p. 63-92, nov. 2018. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77651>.

JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB – Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, ed. especial, p. 13-41, nov. 2018. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77648>.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

JUSTIÇA anula contrato de show de Leonardo em cidade de MT por superfaturamento. **Diário do Grande ABC**, Santo André, 30 maio 2025. Cultura & Lazer. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/4237025/justica-anula-contrato-de-show-de-leonardo-em-cidade-de-mt-por-superfaturamento>. Acesso em: 28 ago. 2026.

JUSTIÇA proíbe prefeitura de gastar dinheiro em festa de peão em Itauçu. **Mais Goiás**, 14 set. 2022. Disponível em: <https://www.maisgoias.com.br/politica/justica-proibe-prefeitura-de-gastar-dinheiro-em-festa-de-peao-em-itaucu/>. Acesso em: 28 ago. 2026.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional "comparado"**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. **Comentários à Lei nº 13.655/2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública)**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. Art. 21 da LINDB – Indicando consequências e regularizando atos e negócios. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, ed. especial, p. 43-61, nov. 2018. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77649>.

MENEGUIN, Fernando Boarato; BEZERRA, Felipe Portela. A judicialização da contratação de artistas por inexigibilidade de licitação à luz da análise econômica do direito. *Revista da AGU*, Brasília, DF, v. 22, n. 3, 2023. DOI: 10.25109/2525-328X.v.22.n.03.2023.3279.

Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/3279>. Acesso em: 24 ago. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. Relatório final de acompanhamento: Ação 53 PAF 2025. Belo Horizonte: TCEMG, 2026. Disponível em: https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2026/Mat%C3%A9rias%20Marcilio/Relatorio_Final_de_Acompanhamento_Acao_53_PAF_2025.pdf. Acesso em: 24 ago. 2026.

MOREIRA, Egon Bockmann; PEREIRA, Paula Pessoa. Art. 30 da LINDB – O dever público de incrementar a segurança jurídica. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, ed. especial, p. 243-274, nov. 2018. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77659>.

MP/TO requer suspensão de shows de R\$ 1 milhão em município que vive situação de emergência. **Conexão Tocantins**, 27 abr. 2026. Disponível em: <https://conexaoto.com.br/2026/04/27/mp-to-requer-suspensao-de-shows-de-r-1-milhao-em-municipio-que-vive-situacao-de-emergencia>. Acesso em: 28 ago. 2026.

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Resolução sobre parâmetros para fiscalização de shows. Aprovada pelo Pleno em 13 maio 2026. Recife: TCE-PE, 2026. Disponível em: <https://www.tcepe.tc.br/internet/index.php/noticias/501-2026/maio/8312-tce-pe-estabelece-parametros-para-fiscalizacao-de-shows>. Acesso em: 28 ago. 2026.

PIAUÍ. Associação Piauiense de Prefeitos e Prefeitas. Deliberação da Assembleia Geral de 23 de abril de 2026: teto de R\$ 350 mil para cachês artísticos em municípios piauienses, a partir de 1º jul. 2026. Teresina: APPM, 2026. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/454792/em-assembleia-appm-aprova-teto-de-r-350-mil-para-municipios-contratarem-shows>. Acesso em: 28 ago. 2026.

SANTOS, Antonio Miguel Barros Tenório Varjão dos; SANTA RITA, Luciana Peixoto. O Ministério Público como ombudsman de políticas públicas. *Revista Brasileira de Administração Científica*, v. 12, n. 2, p. 113-123, 2020. DOI: <https://doi.org/10.6008/cbpc2179-684x.2021.002.0010>.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Porto Alegre, ano 1, n. 1, p. 171-213, out./dez. 2007.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SHOWS de sertanejo são investigados em mais de 35 cidades pelo MP; Gustavo Lima lidera lista. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 12 jun. 2022. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/entretenimento/e-hit/shows-de-sertanejo-sao-investigados-em-mais-de-35-cidades-pelo-mp-gustavo-lima-lidera-lista-1.3242859>. Acesso em: 28 ago. 2026.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ROSOLEN, André Vinícius. Corrupção e suas consequências nefastas: o controle externo preventivo e meios alternativos como mecanismo de combate. *Revista Direito em Debate*, Ijuí, v. 26, n. 47, p. 133-176, 2017. DOI: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2017.47.133-176>.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (org.). **Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para + céticos**. 3. ed. São Paulo: JusPodivm/Malheiros, 2025.

SUNDFELD, Carlos Ari; VORONOFF, Alice. Art. 28 da LINDB – Quem responde por quê? Descartando o agente e introduzindo o standard. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, ed. especial, p. 171-201, nov. 2018. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77655>.

TJ DE GOIÁS proíbe cidade de 9 mil habitantes a gastar R\$ 1,8 mi em festa sertaneja. **O Antagonista**, 15 set. 2022. Disponível em: <https://oantagonista.com.br/brasil/tj-de-goias-proibe-cidade-de-9-mil-habitantes-a-gastar-r-18-mi-em-festa-sertaneja/>. Acesso em: 28 ago. 2026.

VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2014.

VARELLA, Guilherme. **Direito à folia: o direito ao carnaval e a política pública do carnaval de rua na cidade de São Paulo**. São Paulo: Alameda, 2021.

VITORELLI, Edilson. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e a ampliação dos parâmetros de controle dos atos administrativos discricionários: o direito na era do consequencialismo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 279, n. 2, p. 79-112, maio/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v279.2020.82006>.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA: Por se tratar de uma pesquisa de natureza bibliográfica e documental, as fontes consultadas e referenciadas encontram-se listadas nas referências e citadas no texto.

FINANCIAMENTO: Não houve

CONTRIBUIÇÃO DAS/DOS AUTORES/AS:

Mirian Assumpção e Lima Participou da concepção da pesquisa e do levantamento de dados, da discussão dos resultados, da redação do manuscrito e da revisão crítica de seu conteúdo intelectual. Aprovou a versão final submetida para publicação e assume responsabilidade pública pelo conteúdo científico publicado.

Helton Cristian de Paula Participou da concepção da pesquisa, da discussão dos resultados e da revisão crítica de seu conteúdo intelectual. Aprovou a versão final submetida para publicação e assume responsabilidade pública pelo conteúdo científico publicado.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE: Os autores declaram não haver conflito de interesses de natureza pessoal, comercial, política, acadêmica ou financeira.

DECLARAÇÃO DE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: Para elaboração deste texto, os autores utilizaram o Google e o SciSpace Pro para auxiliar na busca e triagem da revisão de literatura. Também utilizaram o Claude (versão Opus 4.5, Anthropic) para *brainstorming*, avaliação e melhorias gramaticais e semânticas do texto, revisão e sistematização das citações e referências em conformidade com as normas da ABNT e tradução do resumo e das palavras-chave para o inglês e para o espanhol. O uso das IAG se deu entre junho a agosto de 2026. Após o uso destas ferramentas, os autores revisaram e editaram o conteúdo de acordo com o método científico e assumem total responsabilidade pelo conteúdo.

MINIBIOGRAFIAS DOS AUTORES

Mirian Assumpção e Lima Professora Associada do Departamento de Gestão Pública da UFOP. É tenente-coronel veterana da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. É fellow da Ashoka desde outubro de 2002. Foi secretária de Planejamento e Gestão do município de Ouro Preto/MG (2009/2010). Atua nos seguintes temas: contribuições da prática para a pesquisa, mídias sociais, polícia, orçamento e finanças públicas, planejamento e gestão pública.

Helton Cristian de Paula Atualmente requisitado pelo Ministério da Fazenda, atuando na Secretaria de Reformas Econômicas, lidando com temas de regulação do mercado financeiro. Ampla experiência como professor do magistério superior, sendo seis anos como coordenador institucional de programa de educação a distância e quatro anos como diretor de unidade acadêmica na UFOP. Interesse em pesquisas sobre inovação, otimização de processos e regulação de mercados.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.