



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
16ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1083610-57.2023.4.01.3400

CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

POLO ATIVO: MUNICIPIO DE CAJAZEIRAS DO PIAUI

REPRESENTANTES POLO ATIVO: RODRIGO SANTOS PEREGO - DF38956

POLO PASSIVO: UNIÃO FEDERAL e outros

SENTENÇA

RELATÓRIO

Trata-se de ação, sob o procedimento comum, com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo **MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS DO PIAUÍ**, em face da **UNIÃO FEDERAL** e **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF**, objetivando:

"C. No mérito, com o fundamento nos artigos de lei e precedentes jurisprudenciais invocados, afastado óbice a celebração do Convênio sob nº 925466/2021 (Contrato de Repasse) nº da proposta 009255/2021, relativamente a apontada Inadimplência no item 4.2 - Regularidade Previdenciária do extrato do CAUC, e, por conseguinte, determinando-se sua contratação, nos termos do cronograma do Plano de Trabalho aprovado, bem como seja determinada a manutenção do empenho sob rubrica 2021NE000864, em razão do risco iminente de seu cancelamento a qualquer momento, ante o Princípio da Anualidade orçamentária, mormente ao exercício do ano 2021, sob pena de multa diária a ser arbitrada por esse Juízo;"

Em breve síntese, alega o Município Autor que o convênio não foi celebrado por falta de regularidade fiscal e que esse óbice seria de ser afastado diante da norma do art. 25, § 3º, da Lei Complementar 101/2000.

Com a inicial, vieram procuração (ID 1776981590) e documentos.

Informação positiva de prevenção (ID 1777128587). Despacho informando inexistência de hipótese de distribuição por dependência (ID 1780528082).

Decisão postergada para após o contraditório (ID 1787247088).



Manifestação da União e da Caixa Econômica Federal nos ID's, 1847774185 e 1850460193, respectivamente.

Decisão de ID 1875932187 rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva da CEF e indeferiu o pedido de tutela de urgência.

O Autor noticiou a interposição de agravo de instrumento (ID 1987039189).

Despacho no ID 2002382659.

A UNIÃO apresentou contestação no ID 2027650657, requerendo a improcedência dos pedidos iniciais.

Réplica no ID 2074993691.

Sem outras provas, vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. **Decido.**

FUNDAMENTAÇÃO

Ilegitimidade passiva da CEF

A preliminar de **ilegitimidade passiva da CEF** foi apreciada, nos termos da Decisão de ID 1875932187.

Em todo caso, vale acrescentar, segundo colhe-se da jurisprudência, na parte em destaque:

ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO. MUNICÍPIO. RESTRIÇÃO NO CAUC/SIAFI. LEGITIMIDADE PASSIVA DA CEF. LIBERAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS. CABIMENTO. NOTA DE EMPENHO. MULTA. LIBERAÇÃO. A Caixa Econômica Federal é a responsável pela efetivação de transferências voluntárias aos Municípios, por meio da formalização de convênios, assim como pelo acompanhamento e fiscalização da execução dos empreendimentos delas decorrentes. Essa participação efetiva no implemento da transferência de verbas entre os entes públicos, concretizada com esteio no art. 107 da Lei n.º 11.768/2008, confere-lhe legitimidade para figurar no polo passivo da ação, pois cabe a ela a adoção das providências necessárias à celebração dos convênios, inclusive mediante análise do preenchimento dos requisitos legais. A desconsideração dos registros para assinatura dos referidos contratos de repasse de verbas da União, decorre do entendimento de que, para saúde, educação, segurança pública, alimentação e outras ações sociais ou em faixa de fronteira, existe a possibilidade de o Município receber recursos federais, mesmo constando restrições cadastrais, visando a não obstaculizar a ação da Administração Municipal em áreas básicas da



atuação do Poder Público, em razão das exceções previstas no § 3º do art. 25 da LC 101/2000 e no art. 26 da Lei 10.522/2002 . Há entendimento desta Corte no sentido de que a regularidade fiscal e cadastral deve ser atendida no momento da liberação dos recursos. A fixação de multa para o caso de descumprimento da obrigação, encontra amparo nos artigos 536 e 537 do CPC-2015. Pode o Juiz, de ofício, modificar o valor ou a periodicidade da multa, caso verifique que se tornou insuficiente ou excessiva, uma vez que o seu objetivo é o cumprimento do julgado e não o enriquecimento da parte autora.

(TRF-4 - AC: 50025244820164047121 RS 5002524-48.2016.4.04.7121, Relator: MARIA ISABEL PEZZI KLEIN, Data de Julgamento: 18/09/2019, QUARTA TURMA – destacou-se)

Quer-se reforçar, ainda, que, no caso em apreço, foi a Caixa Econômica Federal que confeccionou parecer, datado de 04/01/2022, dando conta da impossibilidade de contratação da proposta do orçamento não impositivo, considerando a inadimplência do Município até 31/12/2021, consoante resta explicitado na inicial, ID 1776981586 - Pág. 7.

Superada a indigitada questão preliminar, adentro ao mérito da ação.

Mérito

Analisando detidamente o caso dos autos, verifica-se que o Município autor não logrou firmar o Convênio n. 925466/2021 (Contrato de Repasse), nº da proposta 009255/2021 com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, em virtude da não comprovação da regularidade do município quanto às obrigações previdenciárias do município.

Pois bem, é sabido que a impossibilidade de repasse de recursos de convênios federais para os Estados e Município inadimplentes com o Governo Federal está descrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme trecho a seguir:

"Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

(...)

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;"



As exceções quanto ao não impedimento de repasses de recursos mesmo quando existentes pendências dizem respeito a ações específicas, conforme apresentado na Lei Complementar n. 101/200 e na Lei n. 10.522/2002.

LC 101/2000:

Art. 25 (...)

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Lei n.º10.522/2002:

Art. 26. Fica suspensa a restrição para transferência de recursos federais a Estados, Distrito Federal e Municípios destinados à execução de ações sociais ou ações em faixa de fronteira, em decorrência de inadimplementos objetos de registro no CadIn e no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI. (Redação dada pela Lei nº 12.810/2013)

Conforme apresentado pelo Município-autor, o repasse teria como objeto a "adequação / recuperação das estradas vicinais", que se encontram sem condições de uso, impedindo o acesso da população rural a serviços básicos e essenciais nos centros urbanos como saúde, educação, além do próprio direito ao transporte.

Colaciono julgado do Superior Tribunal de Justiça que define o conceito de "ação social":

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS FEDERAIS. REPASSE DO MUNICÍPIO. RESTRIÇÕES NO CAUC OU SIAFI. VERBA DESTINADA À AÇÃO SOCIAL. POSSIBILIDADE. EXCEÇÃO PREVISTA NO ART. 26 DA LEI 10.522/2002. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno aviado contra decisão monocrática publicada em 16/06/2017, que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. Trata-se, na origem, de Ação Ordinária, ajuizada pelo Município de Ibicuitinga/CE em face da União e da Caixa Econômica Federal, com o objetivo de obter o repasse dos recursos relativos ao Convênio nº 750031, cujo órgão gestor é o Ministério das Cidades, referente à construção de quarenta unidades habitacionais para a população de baixa renda, inobstante a existência de restrições que ensejaram a inscrição do ente federativo no SIAFI/CAUC, como inadimplente. O acórdão do Tribunal de origem reformou a sentença, para determinar, à CEF, que celebre o referido contrato, desde que não haja outras restrições além da relatada nos presentes autos. III. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou orientação no sentido de que, na hipótese de transferência voluntária de recursos federais à**



Municipalidade, destinados a ações sociais e a ações em faixa de fronteira, a anotação desabonadora, junto ao SIAFI e CAUC, deve ter seus efeitos suspensos. Precedentes. IV. Na forma da jurisprudência, "o termo 'ação social' presente na mencionada lei diz respeito às ações que objetivam o atendimento dos direitos sociais assegurados aos cidadãos, cuja realização é obrigatória por parte do Poder Público, como aquelas mencionadas na Constituição Federal, nos artigos 6º, 193, 194, 196, 201, 203, 205, 215 e 217 (alimentação, moradia, segurança, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados, ordem social, seguridade social, saúde, previdência social, assistência social, educação, cultura e esporte)" (STJ, REsp 1527308/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/08/2015). V. Na hipótese em exame, o acórdão recorrido conclui que "o repasse das verbas federais destina-se a operações ligadas ao Ministério das Cidades, mais especificamente, à construção de quarenta unidades habitacionais para a população de baixa renda (...) denotando ação de natureza de ação social, dada a enorme repercussão social causada por qualquer melhora na estrutura física de uma pequena cidade". Assim, estando o acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência sedimentada nesta Corte, merece ser mantida a decisão ora agravada, em face do disposto no enunciado da Súmula 568 do STJ. VI. Agravo interno improvido.

(STJ - AgInt no REsp: 1375826 CE 2013/0084844-2, Relator: Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, Data de Julgamento: 21/11/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/11/2017)

É o caso dos autos. É de notório conhecimento o estado das vias vicinais, principalmente as do interior do nordeste, que sofrem com a falta de recursos para a sua recuperação, impactando diretamente no transporte de cargas, alimentos e inviabilizando o acesso dos habitantes da região do interior dos estados aos grandes centros, afetando, inclusive, o acesso dos estudantes às escolas rurais.

No mesmo sentido:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE RITO ORDINÁRIO. MUNICÍPIO INSCRITO EM CADASTROS RESTRITIVOS DO GOVERNO FEDERAL. CONVÊNIO. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS FEDERAIS DESTINADOS A AÇÕES DE CARÁTER SOCIAL. ART. 25, § 3º, DA LC 101/2000. ART. 26 DA LEI 10.522/2002. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA RESTRIÇÃO CADASTRAL. POSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL E DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. RECONHECIMENTO. PRELIMINARES AFASTADAS. SENTENÇA REFORMADA. 1. A preliminar de ilegitimidade passiva da Caixa Econômica Federal deve ser rejeitada, haja vista que a instituição participa dos convênios firmados entre União e municípios, com a função de repassar os recursos públicos federais. AC 1000159-40.2018.4.01.3100, Rel. Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão, TRF1 Quinta Turma, PJe 27/10/2021. 2. Do mesmo modo, rejeita-se a preliminar de ilegitimidade da União Federal, já tendo decidido este Tribunal que (...) quando se



pleiteia judicialmente a suspensão ou exclusão do nome do município do cadastro do SIAFI e do subsistema CAUC em razão de irregularidades na prestação de contas decorrentes de convênios celebrados com o Poder Público Federal, é a União quem tem legitimidade para compor o polo passivo da relação processual, tendo presente que o Ente Federal é o responsável pela manutenção do referido cadastro por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional e tem competência para cumprir eventual ordem judicial de modificação das restrições cadastrais. (AC 1000462-26.2020.4.01.3701, Rel. Desembargador Federal João Batista Moreira, TRF1 Sexta Turma, PJe 06/04/2022; REO 0034531-56.2010.4.01.3700/MA, Rel. Desembargador Federal Kassio Nunes Marques, TRF1 - Sexta Turma, e-DJF1 p.373 de 11/02/2014, AC 0000227-04.2005.4.01.3701, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, TRF1 Quinta Turma, PJe 08/06/2021). 3. A inscrição do município em cadastros de inadimplentes não impede a celebração de convênios e o repasse voluntário de recursos para ações de educação, saúde e assistência social, bem como os destinados à execução de ações sociais ou de ações em faixa de fronteira, com o objetivo de evitar prejuízo à continuidade do serviço público, nos termos do art. 25, § 3º, da LC 101/2000 e do art. 26 da Lei 10.522/2002. 4. Hipótese em que **o convênio que o Município Cabeceiras do Piauí pretende firmar com a União (Proposta de Convênio nº 033778/2016, referente ao Pré-Convênio nº 838306/2016) tem como objeto tem por objeto obras de infraestrutura urbana consistentes na adequação de estradas vicinais do município, a fim de que os munícipes tenham melhores condições de desenvolver sua produção, possibilitando o escoamento da mesma, conforme justificativa da proposta constante à fl. 25 dos autos digitais.** 5. Na espécie, **os recursos pretendidos se destinam à realização de obras de inegável interesse social e que se enquadram no conceito de ações sociais, sobre as quais não se exigem a apresentação de certidões e não são oponíveis sanções ou restrições, consoante previsto na LC 101/2001 e na Lei 10.522/02, compreensão esta que se alinha ao entendimento já firmado por esta Corte no sentido de que a expressão ações sociais engloba todas as ações destinadas ao saneamento, à urbanização e às melhorias em geral das condições de vida da comunidade** (Precedentes: AC 0004377-77.2013.4.01.3303, Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, Sexta Turma, e-DJF1 de 29/07/2015, p. 497; AC 0048656-94.2012.4.01.3300, Desembargador Federal Souza Prudente, Quinta Turma, e-DJF1 19/12/2018). 6. **Reafirmação da jurisprudência do STF no sentido de cancelar a liberação e o repasse de verbas federais em casos como o presente, com o propósito de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade.** (ACO 1848 AgR, Relator(a): Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, DJe-025, de 06-02-2015). 7. Apelação do Município de Cabeceiras PI a que se dá provimento a fim de, reformando a sentença de origem, reconhecer a legitimidade passiva da Caixa Econômica Federal e determinar que a irregularidade apontada junto ao CAUC/SIAFI não constitua óbice à celebração do



Convênio de nº 838306/2016, cujos recursos devem ser assegurados pela manutenção do Empenho de nº 2016NE801691, desde que ausentes outros óbices. 8. Invertidos os ônus da sucumbência, fixam-se os honorários advocatícios em favor do município autor em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por apreciação equitativa (art. 85, §8º, do CPC), a serem suportados pelos réus, pro rata, considerando não possuir a causa valor econômico estimável.

(TRF1, AC 9597.20.17.401400-0, Desembargador Federal Paulo Ricardo de Souza Cruz, Quinta Turma, PJe 25.05.2022 – destacou-se).

Sendo assim, em análise de cognição exauriente do feito, observa-se que o objeto da contratação ora vindicada – adequação de estradas vicinais – deve, sim, ser enquadrado como “ação social”, afastando-se, assim, a restrição para transferência dos recursos federais, com base no art. 26 da Lei n. 10.522/02.

Não bastasse, no que pertine à regularidade das contribuições previdenciárias, aplica-se o Enunciado da Súmula n. 615 do STJ: “Não pode ocorrer ou permanecer a inscrição do município em cadastros restritivos fundada em irregularidades na gestão anterior quando, na gestão sucessora, são tomadas as providências cabíveis à reparação dos danos eventualmente cometidos.”, constando nos autos que os débitos em questão são pertinentes à gestão anterior.

Não bastasse, conforme exposto na inicial, existe a disponibilidade atual do empenho (inclusão) financeiro no orçamento da União, qual seja, a importância global de R\$ 479.500,00 (quatrocentos e setenta e nove mil e quinhentos reais), bem assim a aprovação integral do plano de trabalho, alegações que não foram rebatidas pela UNIÃO.

Ainda que assim não fosse, cumpre observar que os documentos juntados no ID 1777030062 indicam que a parte autora encontra-se em situação de regularidade fiscal.

Assim sendo, não vislumbro a existência de impedimentos para a celebração do contrato de repasse tratado no presente feito.

Nessa perspectiva, concluo que merece prosperar a pretensão autoral.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, nos termos do artigo 487, I, do CPC, **julgo procedente o pedido inicial e defiro o pedido de tutela de urgência** para afastar o óbice à celebração do Termo de Convênio nº 925466/2021 (Contrato de Repasse) (nº da proposta 009255/2021), relativamente a apontada Inadimplência no item 4.2 no CAUC - Regularidade Previdenciária, nos termos do cronograma do Plano de Trabalho aprovado, não havendo razão para que não seja mantido o empenho de rubrica 2021NE000864, tudo nos termos da fundamentação supra.

Custas *ex lege*. Condeno as requeridas ao pagamento de honorários advocatícios em favor da parte autora, que fixo em 10% do valor atualizado da causa, *pro*



rata, nos termos do art. 85, §§2º e 3º, do CPC.

Intimem-se as partes.

Oportunamente, ao TRF1 em razão da remessa necessária.

Preclusa esta sentença, arquivem-se os autos.

Brasília/DF, datado e assinado eletronicamente.

LEONARDO TOCCHETTO PAUPERIO

Juiz Federal da 16ª Vara/SJDF

