



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MATO GROSSO
3ª VARA FEDERAL**

PROCESSO : 13900-95.2013.4.01.3600 / classe 1300
AUTOR : MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT
RÉU : UNIÃO E OUTRO

DECISÃO:

Trata-se de pedido de antecipação dos efeitos da tutela, objetivando determinar à ré que exclua o nome do requerente do CAUC/SIAFI, ao argumento de que referida inscrição de inadimplência impede a celebração de convênios e obtenção de recursos federais.

É o relato. **DECIDO.**
FUNDAMENTAÇÃO.

O histórico do problema envolvendo o convênio do Município requerente soou a primeira vista diferente. Porém, após uma análise mais acurada, percebe-se que a situação é análoga às dezenas de casos envolvendo inscrições no CAUC/SIAFI que já foram conhecidas por este juízo.

O pedido de antecipação de tutela tem seus pressupostos delineados no artigo 273 do Código de Processo Civil, quais sejam: prova inequívoca que leve à verossimilhança da alegação e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ou ainda quando caracterizado abuso de direito de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu. Necessário aferir, ainda, se o provimento é reversível.

No presente caso, verifico configurada a verossimilhança da alegação a albergar a pretensão trazida na exordial.

O município de Cuiabá/MT encontra-se inscrito como inadimplente nos registros do CAUC/SIAFI em virtude de suposto resíduo financeiro devido aos cofres federais decorrente do cancelamento do Contrato de Repasse nº2628.0218569-09/2007, objetivando a execução das ações relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Constatada a irregularidade/desvio na aplicação do dinheiro público, deve-se perquirir se tal fato dá ensejo a inviabilidade perene do município em receber novos recursos e entabular novos convênios, visto que, obviamente, uma vez que a gestão anterior desviou-se quanto à aplicação dos recursos públicos recebidos, tal fato afigura-se irreversível, já que se trata de infração com efeito permanente, enquanto não restituído aos cofres públicos a importância desviada.

A Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser aplicada e interpretada de acordo com o interesse da coletividade, ou seja, levando-se em conta o interesse público primário e não o secundário (consoante lições de Renato Alessi, expostas pelo mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua consagrada obra “Curso de Direito Administrativo”). Ou seja, não se deve levar em conta somente os interesses individuais do Estado referentes à gestão fiscal, mas, também, o interesse da coletividade (interesse público primário), favorecendo o bem-estar geral de todos, especialmente a população que vive no território do município-autor e que não pode ser prejudicada por supostos equívocos cometidos pela Administração.

Note-se que, no caso dos autos, embora o Ministério das Cidades tenha determinado à Caixa Econômica Federal que adotasse providência para verificar, ante ao cancelamento do Contrato de Repasse, eventual necessidade de ressarcimento aos cofres federais, foi imposto ao Município de Cuiabá, o registro de inadimplência relativamente ao citado ajuste, sem que tivesse sido concluída, sequer, a análise sobre a necessidade do ressarcimento.

Sobre o assunto, a jurisprudência pátria tem firmado entendimento no sentido de que no caso de inclusão nos registros do SIAFI por malversação do dinheiro público, as sanções legais devem ser voltadas para o administrador faltoso, aplicação da Lei de Improbidade Administrativa e dos tipos penais insertos no Decreto-lei nº 201/67 e/ou dos delitos previstos na Lei nº 10.028/00, não sendo factível que o município permaneça inscrito como inadimplente e deixe de receber novos recursos públicos, por conta desses registros.

No entanto, neste caso concreto, estamos diante de uma suposta malversação do dinheiro público. Sendo assim, interpretação diversa no sentido de que, uma vez inscrito como inadimplente e enquanto não efetivada a tomada de contas especial o município estaria impossibilitado de celebrar qualquer ajuste para novos convênios, implicaria em perenizar a sanção à coletividade.

Senão vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONVÊNIO COM A UNIÃO FEDERAL. CONSTRUÇÃO DE DOIS POÇOS ARTESIANOS E DUAS LAVANDERIAS. IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSCRIÇÃO NO CADIN E NO SIAFI. ART. 5º, §1º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/STN-97. PREFEITO POSTERIOR. RESSALVA. INADIMPLÊNCIA. SUSPENSÃO.

I - É de ser liberada da inadimplência a prefeitura administrada pelo prefeito que sucedeu o administrador faltoso, quando tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 01/STN. II - Mandado de segurança concedido.

(SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA; MANDADO DE SEGURANÇA nº 8.117/DF; 1ª Seção; Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO)

ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO ENTRE A INSTITUIÇÃO FEDERAL E MUNICÍPIO. ALTERAÇÃO DO GESTOR. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADE NA EXECUÇÃO. INADIMPLÊNCIA. EXCLUSÃO DO CADASTRO DO SIAFI.

1. Segundo o art. 5º, § 2º, da IN/STN nº 01/97, com a redação dada pela IN/STN nº 05/2001, deve-se proceder à suspensão da inadimplência do Município pela

falta de prestação de contas a entidade federal ou da não aprovação destas, desde que possua outro administrador que não o faltoso, tenha sido instaurado tomada de contas especial e tenha sido inscrito o potencial responsável em conta de ativo.

2. Não pode o Município ser penalizado pela demora da entidade concedente em promover a inscrição do potencial responsável em conta de ativo.

3. No caso, impõe-se a exclusão do nome do Município impetrante do SIAFI, pois demonstrado pelo referido ente que tem outro administrador que não o faltoso e que foi instaurada Tomada de Contas Especial. 4. Apelação e remessa oficial não provida.

(Tribunal Regional Federal da 1ª Região; AMS nº 2001.32.00.009905-2/AM; 5ª Turma, Relator DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA)

“AÇÃO CAUTELAR. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NO SIAFI E NO CAUC. ÓBICE À CELEBRAÇÃO DE NOVOS ACORDOS, CONVÊNIOS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO. INADIMPLÊNCIA IMPUTADA A EX-GESTOR. SUSPENSÃO DO REGISTRO DE INADIMPLÊNCIA. LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO.

1. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a ocorrência de conflito federativo em situações nas quais, valendo-se de registros de supostas inadimplências dos Estados no Sistema Integrado da Administração Financeira - SIAFI e no Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - Cauc, a União impossibilita sejam firmados acordos de cooperação, convênios e operações de crédito entre Estados e entidades federais.

2. O registro da entidade federada por suposta inadimplência nesses cadastros federais pode sujeitá-la a efeitos gravosos, com desdobramentos para a transferência de recursos.

3. Medida liminar referendada.

(AC 2367 REF-MC/PE Rel.Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe-191, PUBLIC 09-10-2009)

“MEDIDA LIMINAR NA AÇÃO CAUTELAR. SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NO CAUC. LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO.

1. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a ocorrência de conflito federativo em situações nas quais a União, valendo-se de registros de supostas inadimplências dos Estados no Sistema Integrado da Administração Financeira - SIAFI e no CAUC - Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias, impossibilita sejam firmados acordos de cooperação, convênios e operações de crédito entre eles e entidades federativas.

2. Discussão sobre a legalidade das restrições impostas pela União ao Estado do Paraná em razão de eventual desatendimento do percentual mínimo de investimentos em ações e serviços de saúde. Precedente do Plenário - Ação Cautelar n. 1.901/PR, Relator o Ministro Marco Aurélio.

3. Em sede de cognição primária e precária, estão presentes o fumus boni juris e o periculum in mora.

4. Medida liminar referendada.

(AC 2090 REF-MC/PR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe-043, PUBLIC 06-03-2009).

“AÇÃO CAUTELAR. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NO SIAFI. ÓBICE À CELEBRAÇÃO DE NOVOS ACORDOS, CONVÊNIOS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO. INADIMPLÊNCIA IMPUTADA A EX-GESTORES. APARENTE DEMORA NA INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUSPENSÃO DO REGISTRO DE INADIMPLÊNCIA. LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO.

1. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a ocorrência de conflito federativo em situações nas quais a União, valendo-se de registros de supostas inadimplências dos Estados no Sistema Integrado da Administração Financeira - SIAFI e no CAUC - Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias, impossibilita sejam firmados acordos de cooperação, convênios e operações de crédito entre eles e entidades federais.

2. A aparente demora na instauração de Tomada de Contas Especial, atribuída ao Conveniente responsável pela apuração de eventuais irregularidades praticadas por ex-gestores de convênios, não deve inviabilizar a celebração de novos ajustes.

3. Medida liminar referendada.

(AC 1896 MC/SE, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe-142, PUBLIC 01-08-2008)”

“AÇÃO CAUTELAR. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NO SIAFI. ÓBICE À CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONVÊNIOS E AO RECEBIMENTO DE REPASSES. PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO. LIMINAR. REFERENDO.

1. A permanência de Estado-membro no registro de inadimplência do SIAFI implica o imediato bloqueio das transferências de recursos federais e a impossibilidade de celebração de novos convênios.

2. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de suspender a inscrição quando os efeitos dela decorrentes geram prejuízos irreparáveis ao Estado-membro, comprometendo a prestação de serviços públicos essenciais. Precedente [AC n. 259, Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, DJ 03.12.2004]. Medida liminar referendada.”

(AC 1271 MC/AP, Rel.Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ 13-04-2007)

“AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA. LIMINAR. SIAFI E CAUC: CANCELAMENTO DE INSCRIÇÃO. ESTADO: INADIMPLÊNCIA. CONVÊNIO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. LIMINAR REFERENDADA.

I - Cautelar deferida para o fim de determinar a suspensão da inscrição do Estado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC.

II - Periculum in mora ocorrente.

III - Precedentes: AC 25/TO, Rel. Min. Nelson Jobim; AC 223/AP, Rel. Min. Gilmar Mendes; AC 259/AP, Rel. Min. Marco Aurélio; AC 416/AP, Rel. Min. Cezar Peluso.

IV - Agravo regimental improvido. Liminar referendada pela Turma.

(AC 1700 MC-AgR/SE, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe-092, PUBLIC 23-05-2008)

“AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO DESTINADA À DESCONSTITUIÇÃO DE REGISTROS DE PENDÊNCIAS NO SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA - SIAFI. ESTADO DO PIAUÍ. CONVÊNIOS 017/2001 E 145/2001. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 1º, 3º, 18 E 19, III, DA CONSTITUIÇÃO.

Medida liminar parcialmente concedida, para suspender os registros de inadimplência do Estado do Piauí no Siafi, referentes aos Convênios 017/2001 e 145/2001. Medida cautelar referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal.

(AC 1244 MC-QO / PI, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJe-032, PUBLIC 08-06-2007)

“AÇÃO CAUTELAR - LIMINAR - INSCRIÇÃO DE ESTADO - SIAFI - INADIMPLÊNCIA - CONVÊNIOS E REPASSES - ÓBICE. A concessão de liminar em ação cautelar faz-se com base nos valores envolvidos, buscando-se definir o prejuízo maior. É de se afastar a inscrição do Estado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, ante a inviabilidade de formalizar convênio e receber repasses, com a paralisação de serviços essenciais. Precedentes: Ação Cautelar nº 235-4, relator ministro Sepúlveda Pertence, Ação Cautelar nº 39-4, relatora ministra Ellen Gracie e Ação Cautelar nº 266-4. Relator ministro Celso de Mello

(AC 259 MC/AP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJ 03-12-2004)

“CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIO (CAUC) - SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL - (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2005) - INCLUSÃO, NESSE CADASTRO FEDERAL, DE ENTIDADES ESTADUAIS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, POR EFEITO DE INADIMPLENTO OBRIGACIONAL EM QUE TERIAM ELAS INCIDIDO - CONSEQÜENTE IMPOSIÇÃO, AO ESTADO-MEMBRO, EM VIRTUDE DE ALEGADO DESCUMPRIMENTO, POR SEUS ENTES MENORES, DAS RESPECTIVAS OBRIGAÇÕES, DE LIMITAÇÕES DE ORDEM JURÍDICA, EM DECORRÊNCIA DA MERA VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA, A ELE, ENQUANTO ENTE POLÍTICO MAIOR, DAS EMPRESAS ESTATAIS INADIMPLENTES - NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL COMO REQUISITO LEGITIMADOR DA INCLUSÃO, NO CAUC, DE QUALQUER ENTE ESTATAL OU DE ÓRGÃOS OU ENTIDADES A ELE VINCULADOS - PRETENSÃO CAUTELAR FUNDADA NAS ALEGAÇÕES DE TRANSGRESSÃO À GARANTIA DO "DUE PROCESS OF LAW", DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE DIREITOS E DE DESRESPEITO AO POSTULADO DA RESERVA DE LEI FORMAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA - DECISÃO DO RELATOR REFERENDADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INSCRIÇÃO NO CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIO (CAUC) E ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE DIREITOS. - O postulado da intranscendência impede que sanções e restrições de ordem jurídica superem a dimensão estritamente pessoal do infrator. Em virtude desse princípio, as limitações jurídicas que derivam da inscrição, no CAUC, das

autarquias, das empresas governamentais ou das entidades paraestatais não podem atingir os Estados-membros ou o Distrito Federal, projetando, sobre estes, consequências jurídicas desfavoráveis e gravosas, pois o inadimplemento obrigacional - por revelar-se unicamente imputável aos entes menores integrantes da administração descentralizada - só a estes pode afetar. - Os Estados-membros e o Distrito Federal, em consequência, não podem sofrer limitações em sua esfera jurídica motivadas pelo só fato de se acharem administrativamente vinculadas, a eles, as autarquias, as entidades paraestatais, as sociedades sujeitas a seu poder de controle e as empresas governamentais alegadamente inadimplentes e que, por tal motivo, hajam sido incluídas em cadastros federais (CAUC, SIAFI, CADIN, v.g.). **LIMITAÇÃO DE DIREITOS E NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, PARA EFEITO DE SUA IMPOSIÇÃO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.** - A imposição estatal de restrições de ordem jurídica, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo (como sucede com a inclusão de supostos devedores em cadastros públicos de inadimplentes), supõe, para legitimar-se constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do "due process of law", assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das pessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária. Doutrina. Precedentes. **A RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL QUALIFICA-SE COMO INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.** - O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. - O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua "contra legem" ou "praeter legem", não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)". Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN nº 01/2005.

(AC 1033 AgR-QO / DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ 16-06-2006)

Portanto, impedir a celebração de convênios e a conseqüente aplicação de recursos em obras de infra-estrutura urbana e rural, por força de uma suposta irregularidade, penaliza o cidadão e impede o progresso do município, violando o interesse primário que existe no sistema jurídico brasileiro.

Do mesmo modo, o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação também se afigura patente, visto que os recursos dos convênios que seriam celebrados pelo

município autor dependem da exclusão de seu nome dos registros do SIAFI/CAUC. Não existindo provimento jurisdicional nesse sentido por certo o município autor ficará prejudicado, vez que não poderá celebrar novos convênios, de modo que se mostra injustificável o adiamento da manifestação judicial.

Frise-se, por fim, a reversibilidade da medida ora concedida, vez que em caso de improcedência desta ação ordinária a liminar poderá ser cassada, voltando-se a inscrever o nome do município autor nos registros do SIAFI.

Diante do exposto, **DEFIRO A TUTELA** para determinar que a ré proceda a exclusão do registro de inadimplência do Município-Autor no sistema CAUC/SIAFI em relação exclusivamente à restrição objeto do pedido inicial, ou seja, concernente ao **Contrato de Repasse nº 0218.596-09/2007.**

Cite-se e intime-se.

Cuiabá, 20 de setembro de 2013.

CESAR AUGUSTO BEARSI
Juiz Federal da 3ª Vara Federal/MT

mg