

## Leivan Carvalho: Inscrição em cadastros federais de crédito

O princípio da intranscendência subjetiva das sanções, respaldado no artigo 5º, inciso XLV, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), estabelece que "*nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido*". Esse aspecto normativo, amplamente reconhecido na seara penal, é típica concretização do Estado democrático de Direito e, por efeito, do respeito à sistemática dos direitos e garantias fundamentais e à proibição do retrocesso social ou irreversibilidade dos direitos fundamentais



Essa disposição jurídica trouxe discussões no âmbito do

Direito Administrativo, tendo em vista a dúvida sobre (in)aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções a entes federativos, bem como o conflito entre essa norma e o princípio da impessoalidade, centrado no artigo 37, caput, da CRFB/88. A impessoalidade estabelece que os atos administrativos devem ser imparciais, proibindo-se quaisquer espécies de interesses ou discriminações escusas, visando a efetiva realização do interesse público e dos princípios que regem a Administração Estatal. Nessa lógica, os atos de gestores públicos não lhe pertencem estritamente, mas são intrínsecos ao Poder Público, a exemplo do artigo 37, §1º, da CRFB/88, que trata da publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos.

Nesse contexto é que se estabeleceu o conflito entre os princípios da impessoalidade e o da intranscendência subjetiva das sanções, no âmbito de atos de gestacionais da *res publica* praticados por diferentes administradores. O Supremo Tribunal Federal (STF), por exemplo, já decidiu que o princípio da intranscendência subjetiva das sanções veda a aplicação de sanções às administrações atuais por atos de gestão praticados por administrações anteriores, quando realizadas ações eficazes para sanar irregularidades da administração anterior, a exemplo da tomadas de contas especial, conforme **STF, 1ª Turma, AC 2.614/PE, AC 781/PI e AC 2.946/PI, rel. min. Luiz Fux, julgados em 23/6/2015, Info 791**. Isso porque, nesse caso, verifica-se a concretização do princípio da boa administração pública e da boa-fé objetiva do gestor atual em dirimir falhas ou ilicitudes de atos administrativos da gestão anterior que poderiam prejudicar a elaboração de eventuais parcerias financeiras com a União.



É válido ressaltar que a inscrição de entes federativos no Cauc (Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias), no Cadin (Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal) e no Siafi (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal), realizada pela União, pode dificultar certos acordos com estados e municípios. Isso porque, a União, para verificação da regularidade de recursos repassados a entes federativos mediante convênios, concretizando os princípios da moralidade e da eficiência, vide artigo 37, caput, da CRFB/88, utiliza as medidas legais acima referidas que podem impossibilitar, em um primeiro momento, a celebração de parcerias ou garantias entre a União e pessoas jurídicas de Direito Público que estejam pendentes nos referidos cadastros restritivos.

Nesse contexto, outro caso interessante é a situação em que a União inscreve conjuntamente nos cadastros não apenas a entidade responsável pela irregularidade de regras de um dado convênio federal, mas o próprio ente federativo vinculado à referida entidade. O STF, analisando caso concreto semelhante, julgou com base no princípio da intranscendência subjetiva das sanções, posto que "*o s Estados-membros e o Distrito Federal, em consequência, não podem sofrer limitações em sua esfera jurídica, motivadas só pelo fato de se acharem administrativamente vinculadas 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.)*", **STF. Plenário. ACO 1848 AgR, rel. min. Celso de Mello, julgado em 6/11/2014.**

Por outro lado, há decisões do STF em sentido contrário do exposto alhures, não reconhecendo a incidência do princípio da intranscendência subjetiva das sanções no caso concreto, a exemplo dos julgados — **STF, 1ª Turma, ACO 732/AP, rel. min. Marco Aurélio, julgado em 10/5/2016 (Info 825)**, e **STF, Plenário, ACO 3.083, rel. Ricardo Lewandowski, julgado em 24/8/2020**. Contudo, o entendimento majoritário é no sentido da aplicação do princípio em análise, tendo em vista os enunciados de súmula 615 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e 46 da Advocacia-Geral da União (AGU).

Nessa seara, não se deve omitir a imprescindibilidade da aplicação dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da CRFB/88, para inscrição de Estado-membro no Cauc, Cadin e Siafi. Isso porque, a finalização do registro em cadastros de existência de débito no âmbito federal feita inexoravelmente de maneira unilateral pode conter razões políticas, indo além da questão meramente financeira.



Com efeito, o STF já decidiu que cabe à União se abster "de proceder à inscrição do estado de Mato Grosso no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (Cadin) e no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cauc), até o exaurimento da Prestação de Contas Especial, observados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório", **STF, Plenário, ACO 2.892 AgR/DF, rel. orig. min. Edson Fachin, red. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, julgado em 11/9/2019 (Info 951)**. Essa medida se justifica pelo fato de que a inscrição nos referidos cadastros pode impossibilitar a repartição constitucional de verbas das receitas voluntárias. É válido expor que a postergação da inscrição não obsta que a União, de plano, suspenda o repasse de finanças ou paralise a execução de convênios.

Outra situação é que a reprimenda ou sanção sofrida por um ente não pode afetar outros membros de consórcio público. Segundo entendimento do STJ, caso um consórcio público celebre convênio com a União, por meio do qual estão fixados repasses federais, o fato de um dos entes integrantes do consórcio possuir pendência inscrita no Cauc não pode impedir que o consórcio receba os valores prometidos — **STJ, 2ª Turma, REsp 1.463.921-PR, rel. min. Humberto Martins, julgado em 10/11/2015 (Info 577)**.

Ademais, há outros casos fundamentais e específicos para a compreensão satisfatória da temática em estudo, quais sejam: as atividades de pavimentação, drenagem e reforma não são consideradas ação social, conforme artigo 26 da Lei 10.522/2002, com vistas à suspensão de restrição no cadastro federal de créditos não quitados, para recebimento de transferências de recursos da União.

Eis os entendimentos do STJ referentes às situações acima, "*a restrição para transferência de recursos federais a município que possui pendências no Cauc não pode ser suspensa sob a justificativa de que os recursos destinam-se à pavimentação e drenagem de vias públicas*" — **STJ, 1ª Turma, REsp 1.372.942-AL, rel. min. Benedito Gonçalves, julgado em 1º/4/2014 (Info 539)**; **STJ, 2ª Turma, REsp 1.527.308-CE, rel. min. Herman Benjamin, julgado em 16/6/2015 (Info 566)**; "*a restrição para transferência de recursos federais a município que possui pendências no Cauc não pode ser suspensa sob a justificativa de que os recursos destinam-se à reforma de prédio público*" — **STJ, 2ª Turma, AgRg no REsp 1.439.326-PE, rel. min. Mauro Campbell Marques, julgado em 24/2/2015 (Info 556)**.

Portanto, vê-se, em aspectos gerais, a necessidade de respeito aos princípios constitucionais, para devida inscrição de entes federativos em cadastros de consulta de débitos com a União, posto que tal instrumento não deve servir subterfúgios para efetivação de interesses escusos, ou seja, contrários ao artigo 37, caput, da CRFB/88 e ao próprio interesse público, no que concerne à preservação e ao aperfeiçoamento da *res publica*, por meio da moralidade administrativa, da boa-fé objetiva e, em moldes atuais, de práticas de integridade.

## Meta Fields