

## MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.521 PARAÍBA

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI  
AUTOR(A/S)(ES) : ESTADO DA PARAIBA  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA  
RÉU(É)(S) : UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Trata-se de ação cível originária com pedido de tutela provisória de urgência ajuizada pelo Estado da Paraíba contra a União, para afastar a aplicação do art. 3º da Portaria ME 9.365/2021, que suspendeu a concessão de garantia no que diz respeito à operação de crédito entre o referido Estado e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, destinada ao Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado da Paraíba – Profisco II PB.

Os fatos relatados na inicial são essencialmente os seguintes:

“O Estado da Paraíba [...] teve análise concluída pela Secretaria do Tesouro Nacional em **30/12/2020**, com “manifestação técnica favorável” e com prazo de validade de 270 (duzentos e setenta) dias, contados a partir da referida data.

[...] o Estado da Paraíba já obteve, em **10/6/2021**, o resultado de sua avaliação da Capacidade de Pagamento, através de nota atribuída pela Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios (COREM), através da Nota Técnica SEI nº 26381/2021/ME, que classificou a Capacidade de Pagamento da Paraíba com a Nota ‘A’.

Ocorre que a Portaria ME Nº 9.365, de **4/8/2021**, em seu art. 3º, **suspendeu** temporariamente as análises da capacidade de pagamento, bem como as **concessões de garantias da União a operações de crédito de interesse de Estado, Distrito Federal ou Município**.

Tal fato foi informado ao Estado da Paraíba através do OFÍCIO SEI Nº 213419/2021/ME, de **12/8/2021**, enviado pela Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais da STN/ME” (pág. 2 da inicial; grifei).

O autor aduz

“[...] que o Estado da Paraíba faz jus à obtenção da garantia da União para contratar a operação de crédito com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, destinada ao Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado da Paraíba - PROFISCO II PB, no valor de US\$ 38.412.000,00 (trinta e oito milhões e quatrocentos e doze mil dólares dos EUA), não podendo a Portaria ME N° 9.365, de 4 de agosto de 2021 suspender essa concessão, no momento final de realização da referida operação de crédito” (pág. 2 da inicial; grifos no original).

Ademais, assevera que

“Os fatos denotam quebra de confiança administrativa, em clara violação ao PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA CONFIANÇA LEGÍTIMA, ao qual se submete toda a Administração Pública.

O ato da União, ora ré, viola também o postulado da segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da Constituição da República).

[...]

Logo, mostra-se contrário à ordem constitucional qualquer ato do Estado – seja administrativo, normativo ou até mesmo jurisdicional – que frustre uma legítima situação de previsibilidade e calculabilidade anteriormente gerada por sua atuação.” (págs. 3 e 5 da inicial)

Indica que estão presentes os requisitos para concessão de tutela de urgência, uma vez que o prazo de validade da análise realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional é de 270 dias, contados a partir de 30/12/2020, e “a recusa da União de firmar contrato de garantia e contragarantia com o Estado configura violação ao princípio da proteção da confiança” (pág. 7 da inicial; grifos no original).

## ACO 3521 MC / PB

Ao final, requer,

“a) que liminarmente seja concedida, *inaudita altera parte*, a ordem **para determinar a União que, no prazo de 05 (cinco) dias, efetive a contratação da garantia da União, bem como a contratação da operação de crédito entre o Estado da Paraíba e o Banco Interamericano de Desenvolvimento**, destinada ao Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado da Paraíba - PROFISCO II PB, no valor de US\$ 38.412.000,00 ( trinta e oito milhões e quatrocentos e doze mil dólares dos EUA), **abstendo-se de opor quaisquer obstáculos à realização da contratação**, na forma, nos prazos e segundo as condições já avençadas na aludida pactuação, **afastando a aplicação da ilegal e inconstitucional Portaria ME Nº 9.365, de 4 de agosto de 2021** que, em seu art. 3º, suspendeu temporariamente as análises da capacidade de pagamento, bem como as concessões de garantias da União a operações de crédito de interesse de Estado, Distrito Federal ou Município;

[...]

c) que ao final, sejam julgados procedentes os pedidos, **confirmando-se a medida liminar concedida**, afastando-se a aplicação da ilegal e inconstitucional Portaria ME Nº 9.365, de 4 de agosto de 2021 que, em seu art. 3º, suspendeu temporariamente as análises da capacidade de pagamento, bem como as concessões de garantias da União a operações de crédito de interesse de Estado, Distrito Federal ou Município” (págs. 8 e 9 da inicial; grifos no original).

É o relatório. Decido.

Bem examinados os autos, reconheço, de início, a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar originariamente a presente ação, nos termos do art. 102, I, f, da Constituição Federal, uma vez que se cuida de litígio entre a União e Estado-Membro com potencial conflito federativo.

## ACO 3521 MC / PB

Afasto a preliminar de conexão da presente ação com a ACO 3.517/PI, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, uma vez que a mera semelhança entre as matérias questionadas não é suficiente para ensejar a prevenção pretendida, nos termos do art. 69 do Regimento Interno do STF e do art. 55, *caput*, do Código de Processo Civil de 2015. Inexistente, portanto, o elemento de conexão que justifique distribuição por dependência.

Quanto ao pedido de tutela provisória de urgência, em juízo de cognição sumária, compatível com esta fase procedimental, verifico que estão preenchidos os requisitos do art. 300 do CPC/2015, quais sejam: a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito (tradicionalmente conhecida como *fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (o chamado *periculum in mora*).

No caso *sub examine*, conforme consta do Ofício SEI 213.419/2021/ME, a Portaria ME 9.365/2021 “suspendeu temporariamente as análises de capacidade de pagamento, bem como as concessões de garantias da União a operações de crédito de interesse de Estado, Distrito Federal ou Município”, ainda que a Secretaria do Tesouro Nacional, em 30/12/2020, tenha classificado a capacidade de pagamento da Paraíba como “A”, considerando o Estado elegível a receber garantia da União (documento eletrônico 7).

Destarte, ao menos neste juízo preliminar, a plausibilidade jurídica está devidamente comprovada em razão da inobservância, pela União, dos princípios da proteção da confiança legítima e da lealdade federativa, que se traduzem no dever de colaboração e cooperação entre o governo central e os governos locais, especialmente para conferir estabilidade e previsibilidade aos atos administrativos que os afetem reciprocamente.

É da própria essência do federalismo a obrigação cometida à União e aos entes federados de se comportarem com solidariedade nas relações

## ACO 3521 MC / PB

que mantêm entre si. É o que a doutrina constitucional alemã chama de princípio da lealdade federativa (*Bundestreue*), cujo objetivo é fomentar uma relação construtiva, amistosa e de colaboração entre as partes integrantes do pacto federal, protegendo a boa-fé e a confiança que devem nortear o trato dos interesses comuns.

Isso se traduz no dever de amparo da União para com os Estados, Distrito Federal e Municípios, para o pleno exercício de suas competências, que, nesse mister, contribuem para o bem comum de todos os associados (LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 52).

Nesse sentido, confirmam-se as decisões tomadas na ADI 6586 / DF, de minha relatoria, e na ACO 3.262/GO, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

Por outro lado, o perigo de dano mostra-se evidente, pois as finanças públicas de todos os entes federados encontram-se fragilizadas pela crise sanitária, humanitária e econômica, causada pela pandemia da Covid-19, de modo que o acesso ao crédito objeto do contrato de financiamento é de extrema relevância para que o Estado requerente possa levar a cabo os investimentos públicos regularmente pactuados.

Esse foi o entendimento, em sede de liminar, nos autos da ACO 3.517/PI, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, que afastou a aplicação da Portaria ME 9.365/2021 para determinar a formalização de contratos de garantia e contragarantia entre a União e o Estado do Piauí, *litteris*:

“[...] concedo a tutela provisória requerida, nos termos do pedido supletivo, para determinar à Ré a formalização, no prazo de 5 (cinco) dias, de contratos de garantia e contragarantia com o Estado do Piauí, concernentes à liberação dos recursos objeto do Contrato de Financiamento mediante

## **ACO 3521 MC / PB**

Abertura de Crédito nº 40/00020-6, firmado com o Branco do Brasil S/A, abstendo-se de opor quaisquer obstáculos à liberação dos referidos créditos, na forma, nos prazos e segundo as condições já avençadas na aludida pactuação”.

Ante o exposto, concedo a tutela provisória para suspender a aplicação da Portaria ME 9.365/2021 e dar seguimento ao Processo SEI 17944.100352/2020-69, referente à concessão de garantia da União à operação de crédito entre o Estado da Paraíba e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, destinada ao Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do referido Estado – Profisco II PB, cuja análise técnica concluída pela Secretaria do Tesouro Nacional, em 30/12/2020, foi favorável à concessão de garantia.

Cite-se a União.

Publique-se.

Brasília, 8 de setembro de 2021.

**Ministro Ricardo Lewandowski**

Relator