



Subseção Judiciária de Pouso Alegre-MG 2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Pouso Alegre-MG

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1000065-96.2018.4.01.3810

CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM (7)

AUTOR: MUNICÍPIO DE CÓRREGO DO BOM JESUS

RÉU: UNIÃO FEDERAL, FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO

SENTENÇA

RELATÓRIO

Cuida-se de ação ordinária, com pedido tutela antecipada, ajuizada pelo Município de Córrego do Bom Jesus contra a União Federal e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em que requer sua exclusão do cadastro SIAFI/CAUC/SICONV ou quaisquer outros cadastros restritivos, relativa à aplicação do percentual mínimo em educação no exercício de 2016.

Sustenta na petição inicial que o FNDE dez incluir em suas informações ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, que a parte autora não teria aplicado o percentual mínimo de 25% em Educação (CF 212) no ano de 2016, contudo, afirma que mencionado exercício refere-se à gestão anterior, relativa ao período 2013-2016 e, portanto, sem qualquer relação com a atual.

Sendo que as atitudes adotadas pelos réus afetam diretamente o Município, impedindo-o indevidamente de receber transferências voluntárias e repasses de recursos da União, assim como a celebração de convênios, contratos, acordos, ajuste, empréstimos, financiamentos, avais, subvenções de órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta, apesar de já terem sido iniciados os procedimentos para fins de responsabilização do então gestor e de o TCE/MG ainda sequer analisou as contas prestadas quanto ao referido exercício.

A análise da medida de urgência foi postergada.

Devidamente citada, a União alegou, em síntese, que a) não possui legitimidade passiva, uma vez que o SIOPE é sistema operacionalizado pelo FNDE, pessoa jurídica dotada de personalidade jurídica própria, para fins de cumprimento das atribuições delegadas pelo MEC, conforme disposto no Decreto 7.691/12, para monitoramento da aplicação dos recursos do FUNDEB; b) as informações captadas e registradas no CAUC, via SIOPE, são da responsabilidade dos Estados e Municípios, sem propósito de servir como sistema de registro de inadimplências de entes governamentais; c) o SIOPE não tem o propósito de suplantar os indicadores e resultados produzidos pelo TCE, sendo que a Portaria MEC nº 844/2008 prevê que deve prevalecer as decisões dos órgãos competentes para exame das contas dos governos locais; d) o CAUC passou a utilizar de suas informações, para fins de registro; e) apesar de existir campo que possibilite inserir informações diversas e que impossibilitaram ou isentaram o ente governamental da apresentação de suas informações, inclusive sendo permitida a retificação de informações, a parte autora atestou junto ao SIOPE o não cumprimento do artigo 212 da CF, razão pela qual são devidas suas inscrições no SIOPE e no CAUC, nos termos da LC 101/01 (25 §1º IV/"b"); f) que o CAUC exige o cumprimento do artigo 212 da CF, para fins de celebração de convênios e transferências de recursos, contudo, funcionaria como mero consolidador dos dados constantes de vários cadastros federais de inadimplência; g) seria inaplicável o Princípio da Intranscendência Subjetiva das Sanções, uma vez que a mera mudança de mandatário local não seria apta a fazer cessar as restrições legais e administrativas ao repasse de recursos federais, segundo pacificado pelos Tribunais Superiores, em especial, pelo Plenário do STF (ACO 961-AgRIPI).

O FNDE contestou a demanda, oportunidade em que, para fins de sua defesa, reportou-se aos argumentos e fundamentos jurídicos deduzidos pela União Federal (tópicos 3 a 5), pugnando por sua improcedência.

A parte autora impugnou as contestações.

Relatado, decido.

FUNDAMENTAÇÃO

Rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva, pois “[...] é vitável qualquer interpretação que afaste do ente transferidor, a União no caso, a legitimidade para responder a ações que discutam a transferência voluntária do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Apesar de [...]”, no caso, o FNDE, na qualidade de delegatário “[...] da União, proceder o exame da documentação referente à regularidade do ente federado, as verbas orçamentárias saem do patrimônio da União, sendo este diretamente vinculado ao objeto do litígio [...]”. (REsp 1463921/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/11/2015, DJe 15/02/2016).

No mérito, razão assiste à parte autora.

No caso dos autos, verifica-se que o Relatório de Exigências do CAUC – Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias indicou que ainda estaria pendente de comprovação o cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita anual em ações de educação, perante o FNDE/SIOPE (fls. 27/28).

Mencionada exigência impossibilita a avença de convênios, a exemplo da informação prestada pelo Ministério da Integração, o que afasta a alegação de que o CAUC não se prestaria a servir, efetivamente, como cadastro restritivo (fls. 70/71).

Contudo, o cadastro do município no SIAFI-CAUC foi efetuado antes do julgamento da Prestação de Contas Anual municipal do exercício de 2016, perante o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, sem mesmo ser possível vislumbrar ser o caso de se adotar tomada de contas especial, para fins de que a Administração local busque o ressarcimento dos eventuais prejuízos causados (fls. 119/120), o que caracteriza ofensa ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa no âmbito administrativo. Ademais, os réus reconheceram que “o SIOPE não tem o propósito de suplantiar os indicadores e resultados produzidos pelo TCE, sendo que a Portaria MEC nº 844/2008 prevê que deve prevalecer as decisões dos órgãos competentes para exame das contas dos governos locais”.

Ao contrário do que defendem os réus, não se discute a possibilidade de retificação dos dados declarados ao SIOPE, mas, sim, que o descumprimento de aplicação de percentual mínimo da receita municipal vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino, declarado como não cumprido pela gestão local anterior, possa implicar em atual restrição de repasses à coletividade.

A matéria foi apreciada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, no RE 607420 RG/PI, ao qual foi reconhecida a existência de repercussão geral, conforme ementa a seguir transcrita:

"LEGITIMIDADE DA INSCRIÇÃO DE MUNICÍPIO NO CADASTRO DE INADIMPLENTES NO SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO GOVERNO FEDERAL – SIAFI. NECESSIDADE DO PRÉVIO JULGAMENTO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. (RE 607420 RG/PI – Tribunal Pleno – Relatora Ministra Ellen Gracie - DJe de 23/11/2010)"

O STJ possui entendimento de que “segundo princípio da intranscendência das sanções, penalidades e restrições de ordem jurídica não podem superar a dimensão estritamente pessoal do infrator” (REsp 1463921/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/11/2015, DJe 15/02/2016).

Neste sentido, o TRF1ª Região vem decidindo. Confira-se:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. INSCRIÇÃO DE MUNICÍPIO EM CADASTRO DE INADIMPLÊNCIA. SIAFI. DEVIDO PROCESSO LEGAL, CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. OBSERVAÇÃO. PLENÁRIO DO STF. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - TCE. AUSÊNCIA. CARÁTER SOCIAL. ART. 26 DA LEI Nº 10.522/2002. AGRAVO CONHECIDO E PROVIDO. 1. O plenário do STF, no julgado ACO 1995/BA, de 26.03.2015, firmou o entendimento de que o ente público federal, nessas causas em que se discute a inscrição do nome de município em cadastros de inadimplência (SIAFI/CAUC), antes de se efetivar o registro da inadimplência, deverá observar o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. 2. Também é entendimento da Suprema Corte que antes de iniciada e julgada a Tomada de Contas Especial - TCE pelo Tribunal de Contas da União - TCU, a inscrição de unidade federativa em cadastros de inadimplência viola o devido processo legal. Precedente: (ACO 1988 AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe 4.12.2015). Ademais, o princípio da intranscendência subjetiva veda a aplicação de sanções ou restrições que invada a estrita dimensão da pessoa do

infrator e afetem outros que não tenham sido os causadores das irregularidades. Ou seja, a restrição, quando regularmente aplicada, deve ficar adstrita à figura do gestor público e não a cargo da população (STF. 1ª Turma. AC 2614/PE, AC 781/PI e AC 2946/PI, julgados aos 23.06.2015). 3. Em casos tais, os arts. 26, da Lei nº 10.522/2002 e 25, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, excepcionam da vedação de transferências financeiras da União os recursos voluntários destinados, respectivamente, à execução "de ações sociais e ações em faixa de fronteira" e "ações de educação, saúde e assistência social". O objeto do referido convênio se reveste de caráter social, pois se destina à implantação de três sistemas coletivos de captação, armazenamento e distribuição de água, inserido no contexto do programa "água para todos". 4. Recurso de agravo de instrumento conhecido e provido para conceder a antecipação de tutela e determinar à agravada que retire o registro do agravante do SIAFI (no que se refere ao Termo de Compromisso de nº 133/2013), no prazo de 72 horas. (AG 0021950-07.2017.4.01.0000 / PI, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, SEXTA TURMA, e-DJF1 de 19/02/2018)"

Por fim, importa fazer distinção do caso ao apreciado pelo Plenário do STF (ACO 961-AgRI/PI – fl. 153), uma vez que no presente sequer houve ainda análise das contas pelo TCE/MG e, portanto, instauração de tomada de contas especiais, sem possibilidade de aplicação da hipótese ventilada pelo inciso II c/c §2º da IN/STN nº1/97, conforme discutido naquele julgado pelo Supremo Tribunal Federal. Ademais, posteriormente, a 1ª Turma do STF manifestou que “o princípio da intranscendência subjetiva das sanções inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres Públicos. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; ACO 1.612-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 12/02/2015” (ACO 2254 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 20/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 06-11-2017 PUBLIC 07-11-2017)

"AGRAVO INTERNO NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. ATOS DECORRENTES DE GESTÕES ANTERIORES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O princípio da intranscendência subjetiva das sanções inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres Públicos. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; ACO 1.612-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 12/02/2015. 2. Em casos como o presente, o propósito é 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. 3. A tomada de contas especial é medida de rigor com o ensejo de alcançar-se o reconhecimento definitivo de irregularidades, permitindo-se, só então, a inscrição do ente nos cadastros de restrição ao crédito organizados e mantidos pela União. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; AC 2.032, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 20/03/2009. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (ACO 2254 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 20/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 06-11-2017 PUBLIC 07-11-2017)"

E, considerados os prejuízos decorrentes para o exercício das funções primárias do ente político, sobretudo no tocante à continuidade da execução das políticas públicas, tem-se por configurada, a presença de perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (STF ACO 3078 MC/DF).

Deste modo, a pretensão autoral merece ser acolhida.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada e, no mérito, **julgo procedente o pedido** formulado na petição inicial, para determinar os réus retirem o Município de Córrego do Bom Jesus dos cadastros SIAFI/CAUC/CONCONV/SIOPE, no que concerne ao cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita anual em ações de educação (exercício 2016), até decisão final da Prestação de Contas Anual municipal, encaminhada ao TCE/MG (processo nº 1012509).

Com amparo no artigo 311, IV, do CPC, concedo a tutela provisória de evidência, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo.

Sem custas.

Condene os réus, cada qual, no pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor da parte autora, arbitrados em R\$1.000,00, nos termos do art. 85, §2º do CPC/2016, considerando que a discussão já se encontra consolidada perante os Tribunais Superiores, tendo sido relativamente diminuto o trabalho argumentativo realizado.

Publique-se. Registre-se. Cientifiquem-se. Após o trânsito em julgado e nada mais requerido, ao arquivo, com baixa.

Pouso Alegre/MG, 11/05/2018.

(assinado digitalmente)

GUSTAVO MOREIRA MAZZILLI

Juiz Federal

Imprimir