

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 909.252 PERNAMBUCO**

**RELATORA** : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
**RECTE.(S)** : UNIÃO  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**RECDO.(A/S)** : MUNICÍPIO DE SIRINHAÉM/PE  
**ADV.(A/S)** : MOACIR ALFREDO GUIMARÃES NETO E  
OUTRO(A/S)

**DECISÃO**

*RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. REPASSE DE VERBAS A MUNICÍPIO. CONVÊNIO PARA OBRAS DE INTERESSE SOCIAL: DESCONSIDERAÇÃO DE REGISTRO NO CAUC. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE PROVAS, DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL: SÚMULAS NS. 279, 454 E 636 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.*

**Relatório**

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, al. *a*, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da Quinta Região:

*“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. REPASSE DE VERBAS A MUNICÍPIO. LEGITIMIDADE PASSIVA ‘AD CAUSAM’ DA CEF. REALIZAÇÃO DE PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – PLHIS. EXIGIBILIDADE DA INEXISTÊNCIA DE REGISTROS DE INADIMPLÊNCIA NO CAUC. IMPOSSIBILIDADE.*

**RE 909252 / PE**

1. Pretensão da Municipalidade de que lhe seja assegurado o direito de firmar convênio para a implantação e melhoria de obras de infraestrutura e habitação urbana através do PLHIS, com o fim de proporcionar maior conforto e bem-estar aos seus munícipes, no que tange às esferas da integração social, infraestrutura, e moradia no Município, sem que o repasse dos recursos esteja subordinado à inexistência de registros de inadimplência no CAUC.

3. Apesar dos recursos destinados ao convênio provirem do orçamento da União, por meio dos seus respectivos Ministérios, o exame da situação concreta revela que o controle e a decisão final sobre as transferências cabem ao Gerente de Serviço Operacional da CEF, além de ser de competência da CEF proceder a inscrição dos inadimplentes, relativamente a convênios por eles celebrados, razão pela qual a CEF ostenta legitimidade para figurar no polo passivo de ação na qual o Município pretenda a suspensão dos efeitos da inadimplência, relativamente a convênio federal. Preliminar acolhida. Reintegração da CEF à lide.

4. A teor do § 3º, do art. 25, da Lei Complementar 101/2000, e do art. 26, da Lei nº 10.522/2002, aos Municípios, mesmo que inadimplentes, é dado firmar convênios que objetivem a transferência de recursos, desde que sejam destinados à execução de ações sociais, relativamente à educação, saúde e assistência social. 4. Hipótese em que o objeto do convênio que o Município pretende celebrar envolve o repasse de verbas para a elaboração do 'PLHIS', programa que se caracteriza pela implementação de ações relativas à assistência social, na medida em que envolve a organização, os estudos prévios, e o planejamento urbano, para o fim de melhorar as condições de moradia da população do Município.

5. Apelação provida, para assegurar ao Município de Sirinhaém/PE o direito de firmar convênio com o Ministério das Cidades, para a realização de obras do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, sem que o repasse dos recursos esteja subordinado à inexistência de registros de inadimplência no CAUC. Inversão da sucumbência” (fls. 161-162, doc. 2).

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 177-182,

**RE 909252 / PE**

doc. 3).

**2.** A Recorrente afirma ter o Tribunal de origem contrariado os arts. 5º, inc. II, 37, *caput*, e 160, inc. I, da Constituição da República.

*Sustenta ser o “contrato de natureza não-essencial, haja vista que se imiscui na seara dos repasses voluntários da União, aos demais entes da Federação, é cabível que a União estabeleça certos critérios condicionantes de liberação da verba pleiteada, como forma de selecionar os beneficiários e verificar se estão destinando corretamente o dinheiro concedido” (fl. 193, doc. 3).*

*Salienta que “estender o conceito de assistência social, como entendeu o acórdão recorrido, para abranger a obras de pavimentação de ruas – objeto da proposta que se busca efetivar por meio de contrato de repasse – resulta em ampliação indevida do alcance de norma jurídica a que se deve emprestar exegese restritiva” (fl. 195, doc. 3).*

*Assevera que o entendimento do Tribunal Regional “faz letra morta da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei n. 10.522/02, porque, em última análise, tudo pode ser conceituado como ‘ação social’, valendo ressaltar que a LRF previu exceção apenas para investimentos em educação, saúde e assistência social e a Lei n. 10.522/02 veda recebimento de transferência voluntária ao ente federado em dívida com o INSS (art. 26, § 3º)” (fl. 1, doc. 3).*

Apreciada a matéria trazida na espécie, **DECIDO**.

**3.** Razão jurídica não assiste à Recorrente.

**4.** O Tribunal de origem assentou:

*“O Município de Sirinhaém/PE, pretende haver provimento jurisdicional que lhe assegure a possibilidade de firmar convênio para a implantação e melhoria de obras de infraestrutura e habitação urbana, através do Plano Local de Habitação de Interesse Social –*

RE 909252 / PE

*PLHIS, com vistas a proporcionar maior conforto e bem-estar aos seus munícipes, no que tange às esferas da integração social, infraestrutura, e moradia no Município, sem que o repasse dos recursos esteja subordinado à inexistência de registros de inadimplência no Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para Estados e Municípios -CAUC.*

*Para tanto, alegou que a exigência de certidão negativa contrariaria o disposto no § 3º, do art. 25, da Lei Complementar nº 101/2000, no art. 26, da Lei nº 10.522/2002, e também ao contido na própria LOAS, que estatuiu como princípio norteador da Assistência Social, a ‘supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica’(art. 4º, I).*

*Permito-me reexaminar o que se acha posto nas referidas normas e, para maior comodidade no acompanhamento do raciocínio que se está a desenvolver, passo a reproduzi-las, in verbis:*

*‘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.*

*(...)*

*§ 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.*

*Art. 26. Fica suspensa a restrição para transferência de recursos federais a Estados, Distrito Federal e Municípios destinados à execução de ações sociais e ações em faixa de fronteira, em decorrência de inadimplementos objeto de registro no Cadin e no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi.’*

*Tem-se, pois, que aos Municípios, mesmo que inadimplentes, é dado firmar convênios que objetivem a transferência de recursos, desde que sejam destinados à execução de ações sociais, relativamente a educação, à saúde, e à assistência social.*

RE 909252 / PE

*No caso dos autos, entendo que o Convênio que o Município tenciona firmar envolve o repasse de verbas para a implantação do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, conjunto de ações que se caracterizam como de Assistência Social, na medida em que envolvem a organização, os estudos prévios, e o planejamento urbano, tudo com vistas a implementar melhores condições de moradia para a população da Comuna.*

*Roborando esse entendimento, trago à colação a seguinte ementa:*

*(...)*

*Forte nessas razões, dou provimento à Apelação, para assegurar ao Município de Sirinhaém/PE, o direito de firmar convênio com o Ministério das Cidades, para realização de obras do Plano Local de Habitação de Interesse Social –PLHIS, sem que o repasse dos recursos esteja subordinado à inexistência de registros de inadimplência no CAUC” (fls. 156-159, doc. 3).*

A pretensão da Recorrente exigiria a análise do contrato celebrado entre as partes e reexame das provas constantes dos autos, procedimento incabível de ser adotado validamente em recurso extraordinário, incidindo na espécie as Súmulas ns. 279 e 454 do Supremo Tribunal Federal.

A apreciação do pleito recursal exigiria, ainda, a interpretação da legislação infraconstitucional aplicável à espécie (Lei Complementar n. 101/2000 e Lei n. 10.522/2002). A alegada contrariedade à Constituição da República, se tivesse ocorrido, seria indireta, a inviabilizar o processamento do recurso extraordinário. Assim, por exemplo:

*“Agravos regimentais no recurso extraordinário com agravo. Tributário. Inscrição no CADIN. Necessidade de reexame do conjunto fático-probatório. Impossibilidade. Mandado de segurança. Análise da comprovação da liquidez e da certeza do direito. Ausência de repercussão geral. 1. Inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório dos autos. Incidência da Súmula nº*

**RE 909252 / PE**

279/STF. 2. Ausência de repercussão geral de questões envolvendo cabimento de mandado de segurança em face da ausência de documentos suficientes para comprovar a ocorrência de lesão ou ameaça de direito líquido e certo (AI nº 800.074/SP, Ministro Gilmar Mendes, DJe de 6/12/10). 3. Agravo regimental não provido” (ARE n. 842.590-AgR/RS, Relator o Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, DJ 30.4.2015).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM O PODER PÚBLICO. EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITOS FISCAIS. LEGALIDADE. DEMANDA QUE NECESSITA DA ANÁLISE DE CLÁUSULAS EDITALÍCIAS. ÓBICE DA SÚMULA 454 DO STF. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO JÁ CARREADO AOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO” (ARE n. 640.987-AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 25.9.2015).

5. Ressalte-se que a alegada contrariedade aos arts. 5º, inc. II, e 37, *caput*, da Constituição da República, quando depende de análise prévia de legislação infraconstitucional, esbarra no óbice da Súmula n. 636 do Supremo Tribunal Federal, que dispõe não caber “*recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida*”.

Nada há a prover quanto às alegações da Recorrente.

6. Pelo exposto, **nego seguimento ao recurso extraordinário** (art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

**RE 909252 / PE**

**Publique-se.**

Brasília, 1º de outubro de 2015.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**  
Relatora