AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 939.490 - MG (2016/0162711-5)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CAPITÃO ENEAS
PROCURADOR : MARCOS EMANOEL ANDRADE SILVA E OUTRO(S) - MG131330
INTERES. : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

DECISÃO

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. REPASSE DE VERBAS DESTINADAS A PROGRAMAS DE NATUREZA SOCIAL. ILUMINAÇÃO PÚBLICA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA, TELEOLÓGICA E SISTEMÁTICA DA EXPRESSÃO AÇÕES SOCIAIS. DÁ-SE PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO PARA REFORMAR O ARESTO DO TRF DA 1A. REGIÃO E DECLARAR QUE O 26 DA LEI 10.522/2002, CONFORME ORIENTAÇÃO DESTA CORTE, DEVE SER INTERPRETADO RESTRITIVAMENTE.

1. Agrava-se de decisão que negou seguimento a Recurso Especial interposto pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, III, *a* da Constituição da República, contra acórdão proferido pelo egrégio Tribunal Regional Federal da 1a. Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. REMESSA OFICIAL TIDA POR INTERPOSTA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA PARA A CAUSA DA UNIÃO REJEITADA. INSCRIÇÃO DO NOME DO MUNICÍPIO EM CADASTRO RESTRITIVO. REPASSE DE VERBAS DESTINADAS A PROGRAMAS DE NATUREZA SOCIAL. POSSIBILIDADE. ARTS. 25, § 3o., DA LC 101/2000, E 26 DA LEI 10.522/2002.

I. Remessa oficial tida por interposta, porquanto de valor incerto a condenação contida no comando judicial e inexistente fundamentação lastreada na jurisprudência do plenário ou súmula do Supremo Tribunal Federal, ou do tribunal superior competente, não incidem na espécie as exceções dos §§ 2o. e 3o.do art. 475 do Código de Processo Civil.

II. Quando se pleiteia judicialmente a suspensão ou exclusão do nome do município do cadastro do SIAFI e/ou do subsistema CAUC em razão de irregularidades na prestação de contas com o Poder Público Federal, a União ostenta legitimidade para compor o pólo passivo da relação processual porque é a responsável pela manutenção do referido cadastro por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional e tem competência

para cumprir eventual ordem judicial de modificação das restrições cadastrais.

III. É lícita a inscrição nos cadastros de inadimplentes dos municípios que não cumprem com suas obrigações legais ajustadas com a União, notadamente no que se refere ao controle e fiscalização na transferência voluntária de recursos federais. Todavia, o § 3o. do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 26 da Lei 10.522/2002 admitem a suspensão da restrição quando se tratar da transferência de verbas destinadas à execução das ações relativas à educação, saúde e assistência social, bem como ações em faixa de fronteira. Precedentes do STF, STJ e desta Corte.

IV. Não merece reforma a sentença que julgou parcialmente procedente a pretensão inicial para suspender os efeitos da inscrição do nome do município nos cadastros de inadimplentes a fim de permitir o repasse das verbas destinadas à execução de programas sociais nas áreas de educação e assistência social, consistente na construção de quadras poliesportivas em escolas municipais (2009NE900806), iluminação de avenida (2009NE902255), confecção de lavanderia comunitária (2009NE900215) e habitação de interesse social (n° 2009NE00801 e 2009NE00721). A hipótese prescinde da adoção das medidas sancionatórias de que trata o art. 5o. da Instrução Normativa n. 01/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, porque se trata de exceção permitida pelos arts. 25, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e 26 da Lei 10.522/2002.

V. Rejeitada a preliminar de ilegitimidade passiva para a causa suscitada pela União. Apelação da União e remessa oficial, tida por interposta, a que se nega provimento (fls. 349/357).

2. Os Embargos de Declaração opostos foram rejeitados (fls. 368/374).

3. No Apelo Nobre, a parte recorrente aponta violação aos 25, §1o., IV, *a*, e §3o., e 51, § 2o. da Lei Complementar 101/2000; 26 da Lei 10.522/2002; 11, I e II, da lei 8.429/92; 75 da lei 4.320/1964, e 5o., §§ 2o. e 3o., da IN/STN N. 05/2001, sustentando, em síntese, que *o objeto do contrato em tela tem como objetivo a instalação de iluminação pública, tratando-se, portanto, de desenvolvimento urbano, não se subsumindo na exceção legal (ação social)* (fls. 391).

4. Sem contrarrazões, o Apelo Raro foi inadmitido

pela Presidência do Tribunal de origem (fls. 397/398).

5. É o relatório.

6. De início, cumpre ressaltar que, nos termos do que decidido pelo Plenário do STJ, aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Enunciado Administrativo 2).

7. O Recurso Especial merece trânsito.

8. A jurisprudência desta Corte possui entendimento de que *a interpretação da expressão ações sociais não pode estender-se a ponto de abarcar situações que o legislador não previu. Seu conceito deve decorrer de interpretação restritiva, teleológica e sistemática.* Nesse sentido, confiram-se os precedentes:

> *PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. REPASSE DE VERBA PELA UNIÃO. RESTRIÇÃO CADASTRAL NO CAUC E NO SIAFI. SUSPENSÃO DOS EFEITOS APENAS QUANTO AOS REPASSES QUE VISEM À EXECUÇÃO DE AÇÕES SOCIAIS OU EM FAIXA DE FRONTEIRA. ART. 26 DA LEI 10.522/2002. ABRANGÊNCIA DO TERMO AÇÕES SOCIAIS.*
>
> *1. No que se refere à alegada afronta ao disposto no art. 535, inciso II, do CPC, o julgado recorrido não padece de omissão, porquanto decidiu fundamentadamente a quaestio trazida à sua análise, não podendo ser considerado nulo tão somente porque contrário aos interesses da parte.*
>
> *2. O acórdão está em conformidade com o entendimentodo Superior Tribunal de Justiça, de que a inscrição de Município no SIAFI ou CAUC deve ter seus efeitos suspensos somente quando os repasses visarem à execução de ações sociais e em faixas de fronteiras.*
>
> *3. Nos termos da jurisprudência do STJ, a interpretação da expressão ações sociais não pode estender-se a ponto de abarcar situações que o legislador não previu. Seu conceito deve decorrer de interpretação restritiva, teleológica e sistemática.*

4. In casu, trata-se de liberação de verbas federais para a execução de projeto de sinalização turística na cidade do Rio de Janeiro, que não se enquadra no conceito de ação social previsto no art. 26 da Lei 10.522/2002.

5. Recurso Especial não provido (REsp. 1.656.446/RJ, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 2.5.2017).

2 2 2

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. AÇÕES SOCIAIS. ART. 26 DA LEI N. 10.555/02. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. INOVAÇÃO RECURSAL. ALEGAÇÃO QUANTO A EXORBITÂNCIA DO HONORÁRIO SUCUMBENCIAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. TESE NÃO VENTILADA NO RECURSO ESPECIAL.

I. Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II. É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual o conceito de "ações sociais" previsto no art. 26 da Lei 10.522/02 deve ser interpretado restritivamente, logo, não pode ser interpretada a aquisição de maquinário agrícola como ações sociais.

III. O recurso especial, interposto pelas alíneas a e/ou c do inciso III do art. 105 da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula n. 83/STJ.

IV. A tese relativa à exorbitância do honorário sumcubencial foi apresentada apenas quando da interposição do agravo regimental, o que configura inadmissível inovação recursal.

V. O Agravante não apresenta, no regimental, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

VI. Agravo Regimental improvido (AgRg no REsp. 1.417.069/PE, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe 11.5.2016).

2 2 2

FINANCEIRO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONVÊNIO. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS FEDERAIS. REPASSE AO MUNICÍPIO. EXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO CADASTRAL NO CAUC. VERBA DESTINADA À INFRA-ESTRUTURA. REFORMA DE PRÉDIO. DISCUSSÃO ACERCA DO ENQUADRAMENTO EM AÇÃO SOCIAL PREVISTO NO ART. 26 DA LEI 10.522/2002. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. O STJ firmou o entendimento que na hipótese de transferência de recursos federais à municipalidade, destinados à ações sociais e à ações em faixa de fronteira, a anotação desabonadora junto ao SIAFI e CADIN deve ter seus efeitos suspensos.

2. A interpretação da expressão "ações sociais" não pode ser ampla ao ponto de incluir hipóteses não apontadas pelo legislador, haja vista que, se assim procedesse qualquer atuação governamental em favor da coletividade seria possível de enquadramento nesse conceito.

3. Assim, realizando uma interpretação do artigo 26 da Lei 10.522/2002 verifica-se que a ação social é referente às ações que objetivam atender a direitos sociais assegurados aos cidadãos, cuja realização é obrigatória por parte do Poder Público. Dessa forma, em que pese a infra-estrutura urbana está inclusa dentro do rol dos direitos a cidade sustentáveis, a reforma de prédio público não pode ser enquadrada no conceito de ação social previsto no art. 26 da Lei 10.522/2002.

4. Além disso, se fosse utilizado o conceito amplo de ação social, sustentado pelo recorrente, ora agravante, inviabilizaria a eficácia da norma restritiva, o que em último efeito, causaria prejuízos a própria Seguridade Social. Precedentes: AgRg no AgRg no REsp 1416470/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 27/11/2014; REsp 1372942/AL, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 11/04/2014.

5. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp. 1.439.326/PE, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 2.3.2015).

9. Ante o exposto, dá-se provimento ao Recurso Especial da UNIÃO para reformar o aresto do TRF da 1a. Região e declarar que o 26 da Lei 10.522/2002, conforme orientação desta Corte, deve ser interpretado restritivamente.

10. Publique-se. Intimações necessárias.

Brasília-DF, 09 de abril de 2019.

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR