

Superior Tribunal de Justiça

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.558.651 - PE (2019/0230413-7)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : UNIÃO
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CUPIRA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

DECISÃO

Trata-se de Agravo em Recurso Especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, contra decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que inadmitiu o Recurso Especial, manejado em face de acórdão assim ementado:

"Administrativo e Processual Civil. Apelação a desafiar sentença que julgou parcialmente procedente a ação civil pública, nos termos do art. 487, inc. III, do Código de Processo Civil, id. 4058302.2681317.

De acordo com o dispositivo do édito impugnado: (...) Homologo o acordo judicial realizado em juízo, nos termos constantes da ata de audiência (id. id. 4058302.2369920,) entre o Município de Cupira/PE e o Ministério Público Federal - MPF, estabelecendo ainda uma multa diária de R\$ 100,00 (cem) reais em caso de descumprimento.

Em relação a União extingo o processo com resolução do mérito, nos moldes do art. 487, I, do CPC/2015, julgando improcedentes os pedidos deduzidos na exordial.

Sem condenação em custas processuais, em face da isenção dos entes integrantes do polo ativo e passivo (art. 4º, I e III, Lei nº 9.289/96).

No que tange aos honorários advocatícios, entendo pela não condenação da parte autora ao pagamento, por merecer aplicação, aqui, do disposto nos arts. 17 e 18 da Lei nº 7.347/85, visto não caracterizada litigância de má-fé pela parte autora.

Também não haverá condenação de honorários em face do Município de Cupira/PE em razão da celebração de acordo, conforme determina o art. 90 § 2º e § 3º do Código de Processo Civil Brasileiro, id. 2681317, p. 6.

A referida ação foi ajuizada em razão de descumprimento de determinação do Ministério Público Federal, pois o Município não implantou o Portal da Transparência, frustrando, segundo o autor, a efetividade das Leis de Acesso à Informação e da Transparência malferindo a efetivação do princípio da publicidade e violando as

Superior Tribunal de Justiça

seguintes normas: arts. 5º, inc. XXXIII, e 37, caput, da Constituição, 23, 6º, inc. I, combinado com 73-C, da Lei Complementar 101/00, 48, incs. II e III, 48-A, incs. II e III, da Lei Complementar 131/09, Lei 12.527/11, e Decreto 7.185/10.

O apelante alega: 1) não ser verdadeira a alegação de que, diante da ausência de previsão legal, não caberia à União a aplicação de penalidade consistente de suspensão de repasse voluntário de recursos

federais, por descumprimento, por parte do Município, dos arts. 48, parágrafo único, incs. II e III, 48-A e 73-B da Lei Complementar 101/00; 2) que, desde o ano de 2009, a União teve prazo para criar mecanismos que efetivassem as normas introduzidas pela referida norma, mantendo-se omissa; 3) a necessidade de que a União seja condenada a manter um sistema de base de informações de pendências relativas a obrigações de natureza financeira do Município-réu da presente demanda, em relação ao descumprimento dos inc. II e III, do parágrafo único, do art. 48 e no art. 48-A, da Lei Complementar 101, para fins de verificação permanente das condições para transferência voluntária da União ao mesmo, id. 2760724.

A apelada não está obrigada a incluir, no Cadastro Único de Convênios CAUC, ferramenta destinada a monitorar o cumprimento e a atualização das informações previstas nos arts. 48 e 48-A da Lei Complementar 101, alterada pela Lei Complementar 131/09, nos respectivos Portais de Transparência dos entes estaduais e municipais, de modo a permitir a suspensão das transferências voluntárias seja feita de forma automática, após regular notificação do gestor, diante de inexistência de previsão legal que a obrigue.

Sob o prisma do princípio da legalidade, a própria multicitada Lei Complementar 101, em seu art. 59, determina a competência para a fiscalização das obrigações decorrentes, entregando-a ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, afigurando-se ilegal querer atribuí-la à União, que, no caso, apenas cabe a aplicação das sanções do art. 23, da referida lei.

Idêntica razão determina a mesma disposição quanto à formalização de termos de ajustes, convênios e outros repasses de natureza voluntária e quanto à obrigação de proceder à liberação de recursos derivados de transferências voluntárias, pois estão a depender da instalação dos respectivos Portais de Transparência nos Estados e Municípios, sob os influxos do arts. 48 e 48-A, da aludida Lei Complementar 101, na vigente redação, sendo certo que o

Superior Tribunal de Justiça

cumprimento de tais exigências é, exatamente, desses entes federativos.

Ademais, é assente a impossibilidade de se fiscalizar todos os contratos por todos os órgãos, não sendo de sua exclusiva responsabilidade a tarefa de regularizar o Portal da Transparência. Precedente: PJe-APELREEX0800572-87.2016.4.05.8502/SE, des. Paulo Roberto de Oliveira Lima.

Apelação improvida" (fls. 1.300/1.301e).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, a parte ora agravante aponta, além do dissídio jurisprudencial, violação aos **arts. 23, § 3º, I, 48, § 1º, II, III, 48-A e 73-C da LC 101/2000**, sustentando que deve a União "incluir no sistema CAUC (Cadastro único de Convênio) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) uma ferramenta destinada a monitorar o cumprimento e a atualização das informações previstas na legislação (...) frente aos respectivos Portais de Transparência dos entes estaduais e municipais, para com isso tornar possível suspender, sendo o caso, as transferências voluntárias repassadas a esses entes subnacionais (onde aí se inclui o município demandado" (fl. 1.309e).

Por fim, requer o provimento do recurso.

Contrarrazões a fls. 1.330/1.344e.

Inadmitido o Recurso Especial (fls. 1.347/1.348e), foi interposto o presente Agravo (fls. 1.357/1.358e).

Contraminuta a fls. 1.366/1.370e.

A irresignação não merece prosperar.

Inicialmente, quanto à alegada ofensa ao art. 73-C da LC 101/2000, o Recurso Especial não ultrapassa a admissibilidade, ante o óbice da Súmula 282 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada").

Isso porque, para que se configure o prequestionamento, não basta que o recorrente devolva a questão controvertida para o Tribunal, é necessário que a causa tenha sido decidida à luz da legislação federal indicada, bem como seja exercido juízo de valor sobre os dispositivos legais indicados e a tese recursal a eles vinculada, interpretando-se a sua aplicação ou não ao caso concreto.

Nesse contexto, por simples cotejo das razões recursais e os fundamentos do acórdão, percebe-se que a tese recursal vinculada ao dispositivo tido como violado não foi apreciada no voto condutor, sequer de modo implícito, não tendo servido de fundamento à conclusão adotada pelo Tribunal de origem. A propósito:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO DO RECURSO. SÚMULA N. 284 DO STF. PREQUESTIONAMENTO. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INADMISSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SUMULA N. 7 DO STJ. DECISÃO MANTIDA.

1. A deficiência na fundamentação do recurso, de modo a impedir a compreensão da suposta ofensa ao dispositivo legal invocado, obsta o conhecimento do recurso especial (Súmula n. 284/STF).

2. **A simples indicação dos dispositivos legais tidos por violados, sem que o tema tenha sido enfrentado pelo acórdão recorrido, obsta o conhecimento do recurso especial, por falta de prequestionamento, a teor da Súmula n. 282 do STF.**

3. O recurso especial não comporta o exame de questões que impliquem revolvimento do contexto fático-probatório dos autos ou interpretação de cláusula contratual, a teor do que dispõem as Súmulas n. 5 e 7 do STJ.

4. No caso dos autos, a modificação das conclusões do acórdão recorrido, a respeito da conduta protelatória do agravante, para fins de afastamento da multa por litigância de má-fé, demandaria análise do conteúdo fático dos autos.

5. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 273.612/RJ, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, DJe de 23/03/2018).

Com efeito, a Corte de origem, ao analisar a controvérsia, asseverou que:

"A apelada não está obrigada a incluir no Cadastro Único de Convênios CAUC, ferramenta destinada a monitorar o cumprimento e a atualização das informações previstas nos arts. 48 e 48-A da Lei Complementar 101, alterada pela Lei Complementar 131/09, nos respectivos Portais de Transparência dos entes estaduais e municipais, de modo a permitir a suspensão das transferências voluntárias seja feita de forma automática, após regular notificação do gestor, diante de inexistência de previsão legal que a obrigue.

Sob o prisma do princípio da legalidade, **a própria multicitada Lei Complementar 101, em seu art. 59, determina a competência para a fiscalização das obrigações decorrentes, entregando-a ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, afigurando-se**

ilegal querer atribuí-la à União, que, no caso, apenas cabe a aplicação das sanções do art. 23, da referida lei.

Idêntica razão determina a mesma disposição quanto à formalização de termos de ajustes, convênios e outros repasses de natureza voluntária e quanto à obrigação de proceder à liberação de recursos derivados de transferências voluntárias, pois estão a depender da instalação dos respectivos Portais de Transparência nos Estados e Municípios, sob os influxos dos arts. 48 e 48-A, da aludida Lei Complementar 101, na vigente redação, sendo certo que o cumprimento de tais exigências é, exatamente, desses entes federativos.

Ademais, **é assente a impossibilidade de se fiscalizar todos os contratos por todos os órgãos**, não sendo de sua exclusiva responsabilidade a tarefa de regularizar o Portal da Transparência" (fls. 1.298/1.299e).

Entretanto, os fundamentos destacados não foram especificamente impugnados pela parte recorrente, nas razões do Recurso Especial. Portanto, incide, na hipótese, a Súmula 283/STF, que dispõe: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles".

A propósito:

"AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. AÇÃO REVISIONAL CUMULADA COM REPETIÇÃO DE INDÉBITO. ART. 535 DO CPC/1973. VIOLAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. FUNDAMENTO SUFICIENTE. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. SÚMULA Nº 283/STF. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. FASE LIQUIDAÇÃO. POSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 568/STJ.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 1973 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).

2. Não há falar em negativa de prestação jurisdicional se o tribunal de origem motiva adequadamente sua decisão, solucionando a controvérsia com a aplicação do direito que entende cabível à hipótese, apenas não no sentido pretendido pela parte.

3. A ausência de impugnação de um fundamento suficiente do acórdão recorrido enseja o não conhecimento do recurso, incidindo o enunciado da Súmula nº 283 do Supremo Tribunal

Superior Tribunal de Justiça

Federal.

4. É possível a fixação de honorários advocatícios na fase de liquidação de sentença com caráter contencioso. Precedentes.

5. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no AREsp 864.643/PR, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, DJe de 20/03/2018).

Ainda que assim não fosse, para rever o entendimento adotado pelo acórdão recorrido quanto à impossibilidade de responsabilização da União, eis que esta não foi omissa, seria necessário, inevitavelmente, o reexame fático-probatório dos autos, procedimento vedado, pela Súmula 7 desta Corte.

Ante o exposto, com fulcro no art. 253, parágrafo único, II, **a**, do RISTJ, **conheço** do Agravo, para **não conhecer** do Recurso Especial.

I.

Brasília (DF), 22 de novembro de 2019.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora