

**AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.343 DISTRITO FEDERAL**

**RELATORA** : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
**AUTOR(A/S)(ES)** : ESTADO DO AMAZONAS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**RÉU(É)(S)** : DEPARTAMENTO NACIONAL DE  
INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL FEDERAL  
**RÉU(É)(S)** : UNIÃO  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:**

Trata-se de ação civil originária, com pedido de tutela provisória, proposta pelo Estado do Amazonas, na qual se objetiva impedir a inscrição do autor nos cadastros negativos mantidos pela União, em razão da existência de supostas irregularidades em convênio celebrado com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), bem como declarar a inexistência de débitos remanescentes do Termo de Convênio n.º 205/2008-DAQ-DNIT.

O autor aduz que

“[a] Autarquia requerida firmou o Termo de Convênio 111/2005-DAQ/DNIT em 29/08/2005 com a então Secretaria de Infraestrutura do Estado do Amazonas – SEINF (atual SEINFRA), porém em 26/05/2009 o Convênio foi convertido no Termo de Compromisso n.º 205/2008-DAQ-DNIT em razão da adequação à superveniente Lei n.º 11.578/07”.

Afirma que

“[o] Termo de Compromisso n.º 205/2008-DAQ-DNIT teve por objeto a execução de obras de construção da Instalação Portuária Pública de Pequeno Porte – IP4 do Município de

## ACO 3343 / DF

Irاندوبا/AM, encerrado em 01/04/2016”.

Menciona que

“devido à inclusão dos incisos retro transcritos na Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424/2016, realizada pela Portaria Interministerial nº 558, de 10 de outubro de 2019, órgãos da Administração Federal vêm solicitando a declaração de que o ente federativo ou a entidade da administração pública indireta não incorre nas vedações estabelecidas na Lei nº 6.454, de outubro de 1977”.

Expõe o autor que

“[n]a data de 25/04/2019 o DNIT encaminhou à SEINFRA o Ofício n.º 29793/2019/DAQ/DNIT e solicitou a devolução de recursos referente ao Termo de Convênio n.º 205/2008-DAQ-DNIT de forma integral, no prazo de 30 (trinta) dias, por meio do pagamento da Guia de Recolhimento da União – GRU (18836-0), no valor de R\$ 32.863,73 (trinta e dois mil, oitocentos e sessenta e três reais e setenta e três centavos), e alertou que o não atendimento no prazo implicaria no prosseguimento de indicação de Tomada de Constas Especial – TCE. O valor requerido pelo DNIT refere-se a uma suposta diferença entre o valor resultante de aplicação dos recursos repassados à conta do instrumento e o valor devolvido à União, em 24/12/2015 pela SEINFRA”.

Argumenta que

“[e]sse posicionamento do DNIT teve por fundamento o Parecer 451/2014- Consultoria/PFE/DNIT, no qual foi analisada a forma de devolução do saldo de recursos remanescentes do termo de compromisso (que é decorrente do Termo de Convênio 111/2005- DAQ/DNIT, posteriormente convertido em termo de compromisso em razão da adequação à superveniente

Lei 11.578/07)".

Alude que

“[e]ntendeu-se ainda que seria inaplicável a Instrução Normativa n.º 01/1997 porque já teria sido revogada, bem como porque o ajuste existente entre as partes não seria mais um convênio, mas sim um termo de compromisso, 'razão pela qual não se deve, já agora, buscar que a regência do ajuste seja regida pela norma em vigor à época da celebração do acordo sob os moldes convencionais'. Assim, diante da lacuna existente na Lei n.º 11.578/2007 entendeu a Procuradoria Federal que deve ser aplicado o § 6º do art. 116 da Lei n.º 8.666/93, segundo o qual 'quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos”.

Entende que

“[...] a aplicação do entendimento do DNIT de que a SEINFRA é obrigada a devolver o valor integral originado do recurso depositado na conta conjunta do instrumento não está amparado pelas normas pertinentes ao Termo de Compromisso n. 205/2008. As normas legais aplicáveis normatizam o pagamento no valor proporcional, que inclusive já foi pago na data de em 24/12/2015. Portanto, o Estado não pode desembolsar um novo valor para pagar o recurso cobrado, nem pode sofrer as penalidades que estão em eminência de serem tomadas pelo DNIT como a inclusão no nome no CADIN”.

Defende

“[...] que o Tribunal de Contas da União tem entendimento pela devolução de recursos na forma proporcional ainda que os Convênios tenham sido firmados sob a vigência da IN 1/1997 [...]”.

Assevera o autor que a inscrição do estado-membro nos cadastros restritivos impedirá, por exemplo, o repasse de valores indispensáveis para a implementação de políticas públicas, comprometendo, assim, os serviços essenciais prestados à sociedade.

Ressalta estarem presentes os requisitos do art. 300 do Código de Processo Civil e requer a concessão de tutela provisória de urgência, **inaudita altera parte**, para que se determine a imediata exclusão do ente federado dos cadastros restritivos ou a inibição de sua inscrição em tais cadastros até o julgamento definitivo da presente demanda.

Ao fim, no mérito, requer a procedência do pedido formulado.

É o relato do necessário. Passo a decidir.

Preliminarmente, reconheço a competência originária do Supremo Tribunal Federal para apreciar a ação, uma vez que se cuida de litígio entre a União e estado-membro (art. 102, I, f, da Constituição Federal), com potencial conflito federativo.

No caso dos autos, em exame de cognição sumária, próprio das tutelas provisórias de urgência, verifico, por ora, que a inclusão do estado-membro nos cadastros restritivos de créditos da União e o consequente impacto nas políticas públicas que dependem das receitas decorrentes de transferências voluntárias e de convênios em curso caracterizam situação de perigo de dano a autorizar a atuação excepcional desta Presidência, na forma do art. 13, inciso VIII, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Em relação à probabilidade do direito, conforme assentado inúmeras

vezes por esta Corte, a inscrição do ente federativo no cadastro de inadimplentes sem a garantia do contraditório e da ampla defesa viola o postulado constitucional do devido processo legal. A propósito, cito os seguintes precedentes:

“LIMITAÇÃO DE DIREITOS E NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, PARA EFEITO DE SUA IMPOSIÇÃO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. A Constituição da República estabelece, em seu art. 5º, incisos LIV e LV, considerada a essencialidade da garantia constitucional da plenitude de defesa e do contraditório, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se viabilize a possibilidade de imposição, a determinada pessoa ou entidade, seja ela pública ou privada, de medidas consubstanciadoras de limitação de direitos. A jurisprudência dos Tribunais, especialmente a do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado o caráter fundamental do princípio da plenitude de defesa, nele reconhecendo uma insuprimível garantia que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa ou no âmbito político-administrativo, sob pena de nulidade da própria medida restritiva de direitos, revestida, ou não, de caráter punitivo. Doutrina. Precedentes. (...)” (ACO nº 2.131-/MT-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Celso de Mello**, DJe de 20/2/15).

“AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. INSCRIÇÃO DE ENTE FEDERATIVO NO CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIO (CAUC). LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. PRESENÇA DE INTERESSE PROCESSUAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NECESSIDADE. JURISPRUDÊNCIA.

## ACO 3343 / DF

PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal proferiu entendimento no sentido de que viola o postulado constitucional do devido processo legal a inscrição do ente federativo no cadastro de inadimplentes sem a garantia do contraditório e da ampla defesa (ACO 2.131/MT-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Dje 20/2/2015). 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ACO nº 2.605/DF-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Teori Zavascki**, DJe 24/5/16).

Ante esse quadro, concedo a tutela provisória de urgência e determino à União que se abstenha de inscrever o Estado do Amazonas nos cadastros federais de inadimplência ou que retire a inscrição, caso já efetuada, conforme descrito na exordial, até ulterior análise do feito pela eminente Ministra Relatora.

Cite-se a parte ré para, querendo, contestar a presente ação no prazo legal (§ 1º do art. 247 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal c/c os arts. 180 e 335 do Código de Processo Civil).

Na sequência, remetam-se os autos ao gabinete da Ministra Relatora para o que entender de direito.

Comunique-se esta decisão, com urgência, à União.

Intime-se.

Publique-se.

Brasília, 7 de janeiro de 2020.

Ministro DIAS TOFFOLI

Presidente

(Art. 13, inciso VIII, RISTF)

Documento assinado digitalmente