




ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

AC 2408 - 1/822


SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Coordenadoria de
Processamento Inicial
29/07/2009 15:38 93353



O ESTADO DO PARANÁ, pessoa jurídica de Direito Público Interno, inscrita no CNPJ sob nº 76.416.940/0001-28, com sede na Rua Conselheiro Laurindo, nº 561, em Curitiba-PR, por seu Procurador adiante assinado, com endereço onde podem ser encaminhadas as comunicações de atos processuais no Setor Bancário Norte, Bloco 11, 12º andar do Edifício Central Brasília, em Brasília, Distrito Federal, com fundamento no art. 102, inciso I, letra "F" da Constituição Federal, e/c art. 8º, inciso I, e arts. 247 e 251 do Regimento Interno desse Excelso Pretório, comparece respeitosamente perante Vossa Excelência, propor a presente

ACÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA
COM PEDIDO DE LIMINAR

em face da UNIÃO, pessoa jurídica de direito público, representada, nas ações de competência originária desse Sodalício, pelo Advogado Geral da União, que pode ser citado no Setor de Indústrias Gráficas, Quadra 6, Lote 800, Edifício Sede, em Brasília, Distrito Federal, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.



I – FATOS: RESTRIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ NO CAUC/SIAFI – PREJUÍZO À POPULAÇÃO PARANAENSE EM RAZÃO DO IMPEDIMENTO AO RECEBIMENTO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DE RECURSOS FEDERAIS

O Estado do Paraná está impedido de receber transferências voluntárias de recursos federais por conta de restrição acusada no Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias – CAUC, subsistema vinculado ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAF, da Secretaria do Tesouro Nacional.

A restrição ora objetada diz respeito ao suposto descumprimento de três itens: a) pagamento de empréstimo e financiamento à União; b) aplicação do percentual mínimo de 12% (doze por cento) da receita corrente líquida em ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 77 do ADCT, deduzidas as transferências líquidas do FUNDEF e transferências constitucionais a municípios em gastos na área de saúde, e) da aplicação do percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino em gastos com a educação, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

No que pertine ao item “a”, acima indicado, refere-se ao suposto inadimplemento de empréstimo e financiamento junto à União, cuja origem diz respeito ao Contrato nº 011/98 STN/COAFI – contrato de refinanciamento de dívida mobiliária do Estado do Paraná. O Estado não está em débito, haja vista que o valor devido vem sendo deduzido mensalmente pela União efetuando o desconto das parcelas diretamente do Fundo de Participação dos Estados. Os valores retidos englobam o valor principal e a multa que está sendo (indevidamente) aplicada por suposta inobservância de cláusula de outro contrato que determina a compra dos títulos podres emitidos pelos Estados de Alagoas, Pernambuco e Santa Catarina, bem como dos Municípios de Guarulhos e Osasco, que estavam em poder do então Banestado S/A, hoje incorporado ao Itaú S/A. A imposição da multa estava sendo questionada perante essa C. Suprema Corte.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

na ACO 930/PR, contudo, o processo foi extinto sem julgamento do mérito (cf. art. 267, VI, CPC) em razão de o Senado Federal ter expedido a Resolução nº 47/2007, que considera cumprida a obrigação do Estado do Paraná no momento da celebração do contrato de aquisição dos títulos públicos mencionados – exatamente a pretensão do Estado. No entanto, a União, ignorando o teor da mencionada Resolução, continua a sancionar, indevidamente, o Estado do Paraná, cobrando o valor da multa. Como no último mês de junho o valor do FPE foi suficiente para quitar a parcela mensal, mas não com a multa acumulada, houve a inserição da Secretaria de Fazenda do Estado no CAUC, sem o prévio e necessário devido processo legal que permitisse comprovar a regularidade do pagamento, vez que cumprida a exigência da compra dos títulos. Ademais, com a indevida retenção do valor da multa, houve o pagamento a maior que supera os R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) (doc. em anexo).

No que pertine ao item “b”, consoante se observa da documentação extraída do portal do SIAFI, para o Tesouro Nacional, o Estado do Paraná teria destinado para a saúde, no ano-referência de 2008, recursos correspondentes a 9,79% (nove vírgula setenta e nove por cento) da receita corrente líquida. Ocorre que, consoante o Balanço Geral do Estado – Exercício 2008 (doc. em anexo), que informa ao Tribunal de Contas do Estado todas as receitas e despesas estaduais, resta consignada a aplicação do valor equivalente a R\$ 1.216.523.983,63 (um bilhão, duzentos e dezesseis milhões, quinhentos e vinte e três mil, novecentos e oitenta e três reais e sessenta e três centavos) com gastos em ações e serviços públicos de saúde, o que equivaleria a 12,16% (doze vírgula dezesseis por cento) da base de cálculo, atingindo os limites constitucionais exigidos.

Por fim, quanto à suposta irregularidade nas aplicações com educação (item “c”, supra), o citado Balanço Geral do Estado – Exercício 2008 contabiliza gasto na ordem de R\$ 3.668.193.986,32 (três bilhões, seiscentos e sessenta e oito milhões, cento e noventa e três mil, novecentos e oitenta e seis reais e trinta e dois centavos) com despesas com ensino, perfazendo 30,45% (trinta vírgula quarenta e cinco por cento), respeitando o percentual previsto na Constituição Federal, acima do percentual exigido pelo texto constitucional.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Aliás, o Relatório das Contas do Governo Estadual, relatório de controle interno que precede a aprovação das contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, quando do exercício do controle externo, e que foi elaborado pela Diretoria de Contas Estaduais do Tribunal de Contas do Estado concluiu, nos itens relativos à educação e à saúde (itens 25 e 28, respectivamente), pela regularidade das contas prestadas (doc. em anexo). É de se ressaltar, aliás, competir ao TCE a aferição da regularidade das contas estaduais, inclusive quanto aos percentuais mínimos a serem aplicados em saúde e educação.

Constata-se, assim, que, se o Estado do Paraná tivesse sido regularmente intimado das supostas irregularidades, e oportunizada fosse a sua defesa, como garante a Constituição Federal, em seu artigo 5º, incisos LIV e LV, haveria a devida comprovação e solução administrativa de todas as pendências noticiadas.

No entanto, no presente caso, não foi observado o devido processo legal. Segundo declaração do Procurador-Geral do Estado do Paraná (doc. em anexo), não houve qualquer intimação ou notificação ao Estado do Paraná sobre eventuais irregularidades em financiamento, nas aplicações constitucionais ou mesmo que o Estado do Paraná que estaria prestes a ser inscrito no CAUC. Aliás, a última notificação da Secretaria do Tesouro Nacional sobre eventual inscrição no CAUC ocorreu em agosto de 2008 e se referia ao Instituto de Terras, Cartografia e Geociências, autarquia estadual, e em nada se relaciona com as alegadas pendências atuais indicadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (cf. informação prestada pela chefia da Casa Civil - doc. em anexo).

Há flagrante nulidade na inscrição do Estado do Paraná e da Secretaria de Fazenda do Estado no CAUC/SIAFI sem a observância do contraditório ou de tomada de contas preliminar, e cuja consequência, consistente na retenção de recursos transferíveis, repercute diretamente nas receitas do Estado, comprometendo a prestação de serviços essenciais à população.

Essa indevida inscrição no CAUC põe em risco as finanças públicas estaduais, os investimentos em infra-estrutura, saneamento, habitação, transporte coletivo e o desenvolvimento de programas sociais no território paranaense, razão pela qual é proposta a presente cautelar preparatória.



2 – AÇÃO PRINCIPAL

O Estado do Paraná proporá ação principal em face da União a fim de ver declarada a impossibilidade de sua inclusão ou de qualquer entidade a ele vinculada no mencionado CAUC, especialmente de maneira unilateral e sem qualquer instauração prévia de tomada de contas a quem lhe gera responsabilidade.

Assim, demonstrar-se-á na ação principal a inconstitucionalidade e ilegalidade do CAUC, pela contrariedade ao devido processo legal, com substrato constitucional no artigo 5º, incisos LIV e LV, da CF/88, sugerindo, ainda, a quebra do pacto federativo.

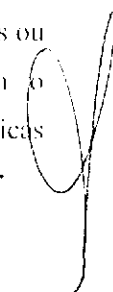
Todas as informações pertinentes às aplicações constitucionais de receita e do valor do débito decorrente do Contrato nº 011/98 STN/COAFI teriam sido esclarecidas se tivesse sido observado, pela União, o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Todavia, circunstâncias emergenciais, como adiante será demonstrado, impõem a propositura da presente ação cautelar preparatória e a concessão da liminar pleiteada.

3 – MÉRITO

O mérito da cautelar consiste em demonstrar ser a medida necessária para garantir a eficácia de futuro provimento jurisdicional, a ser proferido em ação de conhecimento a ser proposta pelo Estado do Paraná.

In casu, o Estado do Paraná e entidades a ele vinculadas, estão sendo impedidos de celebrar convênios e receber repasses de transferências voluntárias ou de contatos, o que acaba por causar graves prejuízos ao Estado, pois, com o comprometimento financeiro, resta obstaculizada a concretização de políticas públicas essenciais para o Estado e, principalmente, para a população paranaense.





Como requisito para concessão da liminar em cautelar, exige-se a comprovação de *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, os quais se encontram presentes no caso em questão, conforme se passa a demonstrar.

3.1 – *PERICULUM IN MORA*

A inclusão no CAUC, como sabido, impede o ora Requerente de receber transferências voluntárias, oriundas de convênios celebrados entre os Entes Políticos e de receber os valores contratados em empréstimos formalizados junto ao BNDES, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e Bancos Internacionais (BID e BIRD).

Constata-se, assim, ser a inserção do Estado do Paraná no CAUC fator que está a impedir a liberação dos recursos, por exemplo, referentes ao Convênio CRT 105.000/2008 – ATE/INCRA. Esse convênio, celebrado em 19/05/2008, é destinado à prestação de assistência técnica, social, ambiental e capacitação de técnicos e de mais de 11.000 (onze mil) famílias e de projetos de recuperação de assentamentos para outras 5.000 (cinco mil) famílias assentadas no Estado do Paraná (nota técnica em anexo).

Conforme se verifica pelos Ofícios nº 170/2009/SEDESA/DT/SFA-PR e 252/2009/DSV/DAS, ambos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (docs. em anexo), está sendo efetuado o bloqueio do valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) em razão da irregular inserção no CAUC do Estado do Paraná em virtude das supostas pendências acima indicadas.

Portanto, a enumeração dos impeditivos que já vem sendo sofridos pelo Estado do Paraná, com repercussão direta na supressão dos recursos que a ele comportariam o repasse em razão de transferências voluntárias da União demonstra real prejuízo e perigo iminente na manutenção ou na prestação de serviços públicos essenciais à população paranaense.

A propósito, insta consignar trecho da decisão monocrática do Ministro Celso de Mello, concessiva da liminar na Ação Cautelar



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

2.327/MS para suspender a inscrição no CAUC/SIAFI do Estado do Mato Grosso do Sul:

Cabe assinalar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal mostra-se favorável, em situações como a ora exposta, à suspensão da inscrição do Estado-membro no CAUC/SIAFI, sempre que o ato de inscrição se mostrar prejudicial à normal execução, no plano local, dos serviços públicos essenciais, o que frustraria, em última análise, a sua regular prestação em benefício da própria coletividade:

'AÇÃO CAUTELAR, INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NO SIAFI, ÔBICE À CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONVÊNIOS E AO RECEBIMENTO DE REPASSES, PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO, LIMINAR, REFERENDO. 1. A permanência de Estado-membro no registro de inadimplência do SIAFI implica o imediato bloqueio das transferências de recursos federais e a impossibilidade de celebração de novos convênios. 2. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de suspender a inscrição quando os efeitos dela decorrentes geram prejuízos irreparáveis ao Estado-membro, comprometendo a prestação de serviços públicos essenciais. Precedente [AC n. 259, Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, DJ 03.12.2004]. Medida liminar referendada.' (AC 1.271-MC/AP, Rel. Min. EROS GRAU, Pleno 'grifei)

Essa orientação tem prevalecido na prática jurisprudencial desta Suprema Corte, cujo entendimento, na matéria, apóia-se na relevantíssima circunstância de que a inscrição no registro federal de entidades e instituições inadimplentes, mais do que simplesmente afetar, compromete, de modo irreversível, a prestação de serviços públicos de caráter primário, além de inviabilizar a celebração de novos convênios, impedindo, assim, a transferência de recursos financeiros necessários ao desenvolvimento e ao fortalecimento de áreas sensíveis, como a saúde, a educação e a segurança pública (AC 259-MC/AP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO ' AC 416/AP, Rel. Min. CEZAR PELUSO ' AC 1.015-QO/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI ' AC 1.903-MC/TO, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, v.g.):

'A questão apresentada para análise não é nova neste Supremo Tribunal Federal. Em diversos precedentes análogos, a Corte já se manifestou pela concessão da liminar para afastar a inscrição do Estado no SIAFI/CADIN, sob o argumento de que a inviabilidade de formalizar acordos e convênios, bem como receber repasses de verbas, pode gerar prejuízos ainda maiores (inclusive com a paralisação de serviços essenciais) do que a ausência da inscrição do Estado, supostamente devedor, nesses bancos de dados. Nesse sentido, os seguintes precedentes: AC nº 39 (MC), Rel. Min. Ellen Gracie, monocrática, DJ 11.07.03; AC 223 (MC), Rel. Min. Gilmar Mendes, monocrática, DJ 23.04.04; AC 266 (MC), Rel. Min. Celso de Mello, monocrática, DJ 31.05.04; AC nº 259 (MC), Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, unânime, DJ 03.12.04; AC nº 659 (MC), Rel. Min. Carlos Britto, Plenário, unânime, julg. 12.06.06.' (AC 1.260-MC/BA, Rel. Min. GILMAR MENDES)



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Em suma, tal como tive o ensejo de salientar em decisão que proferi nos autos da ACO 1.051-MC/RN, Rel. Min. CELSO DE MELLO, este Supremo Tribunal Federal tem amparado as entidades estatais, em situações como a que ora se examina, sempre com o objetivo de viabilizar, em favor das coletividades locais, a liberação e o repasse de verbas federais, em ordem a neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas essenciais à preservação de valores básicos como a educação, a saúde e a segurança pública.

Também em ação cautelar similar, que igualmente objetiva o afastamento da inscrição do ente federado no CAUC/SIAFI em razão da aplicação de percentuais constitucionais em ações e serviços da saúde, fora concedida a liminar ao Estado de Sergipe – AC 1.763/SE para suspender a restrição anotada no CAUC. O Ministro Ricardo Levandowski, Relator da ação cautelar, ponderou que:

“A adoção de medidas coercitivas para impelir a Administração Pública ao cumprimento de seus deveres não pode inviabilizar a prestação, pelo estado-membro, de serviços públicos essenciais, máxime quando o ente federativo é dependente de recursos da União.”

Portanto, está evidenciado o *periculum in mora* autorizador da cautela pretendida por esta ação, mediante concessão de liminar, para afastar a restrição do Estado do Paraná ao recebimento das transferências voluntárias, em razão de inclusão no CAUC/SIAFI, e por pendências que, tal com consta no sistema do STN/SIAFI, aguardam confirmação, e que de fato são inverídicas consoante se depreende do Relatório do Tribunal de Contas do Paraná, cujo conteúdo não foi considerado pela União.

3.2 – FUMUS BONI IURIS: – INDEVIDA INSCRIÇÃO NO CAUC E SIAFI

Como fundamento da existência da plausibilidade jurídica para a concessão da liminar, impende destacar ser concreta a probabilidade de decisão final favorável na ação declaratória, vez que a norma de regência da questão, bem como a reiterada jurisprudência da Corte, são favoráveis ao Requerente.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO


Para tanto, é necessária preliminar apreciação do histórico da questão relativa aos cadastros federais.

Em 17 de outubro de 2005, foi editada pela Secretária do Tesouro Nacional a Instrução Normativa n.º 1, conferindo novo disciplinamento jurídico ao Cadastro Único de Convênios (CAUC) instituído em 2001 pela mesma Secretária pela Instrução Normativa n.º 1, de 4 de maio de 2001.

Os vários Estados da federação, de forma reunida, ajuizaram ação cautelar e cível originária (AC n.º 1033/DF e a ACO n.º 840/DF, respectivamente, Rel. Min. Celso de Mello) perante esse Supremo Tribunal Federal, buscando a supressão da atuação inconstitucional da União, que através da unilateral manutenção de cadastros de registro de descumprimento das exigências contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, para a realização de transferências voluntárias, vem inibindo não só a obtenção de ditas transferências voluntárias, como igualmente outras formas de aquisição de crédito pelos Entes federados, como operações externas dependentes, como é de sabença geral, da necessária garantia da União.

Tais cadastros, do que é exemplo o CAUC (Cadastro Único de Convênios), são subsistemas do SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal), gerados para o disciplinamento da verificação do atendimento das exigências legais pelo ente beneficiário e que foram malversados pela União, a qual adotou metodologia de inclusão dos Estados e do Distrito Federal sem a prévia oportunidade de manifestação e defesa dos Entes, ocasionando incontornável ofensa ao devido processo legal.

Além disso, no caso particular do CAUC, ressenete-se este do necessário amparo legal, considerada a sua disciplina por norma infralegal (Instruções Normativas STN n.ºs 01/2001, 01/2005 e 02/2005), em contrariedade ao princípio da legalidade, bem como em patente violação ao princípio da intranscendência subjetiva das sanções jurídicas, em razão da restrição imposta aos entes federados por conta de





ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

inadimplementos de pessoas jurídicas distintas e pela vinculação de irregularidades frente a ente diverso do transferidor de recursos.

E o malsinado registro no CAUC, ainda, deixa de oferecer à parte o direito ao contraditório e à ampla defesa, afastado do ente inscrito a faculdade de prestar ou rever contas, obrigando-o a aceitar os valores unilateralmente anotados pela União no Cadastro, tal como ocorrera com o índice percentual de aplicação de receitas em ações e serviços da saúde e de educação no caso do Estado do Paraná, com efeito imediato consistente no bloqueio de repasses financeiros e consequente comprometimento de receita, contratos, empréstimos e a manutenção de serviços públicos essenciais.

Ainda que não haja previsão legal que autorize a União a proceder a retenção pela simples anotação do ente federado no Sistema SIAFI/CAUC, é extreme de dúvida que a União impõe a regularidade perante a Administração Federal - com a inexistência de qualquer pendência ou inscrição nos referidos cadastros - para autorizar transferências voluntárias, decorrentes ou não de convênios, assim como os órgãos e entidades federais também o exigem para liberação de recursos objeto de contratos de financiamento.

No entanto, faz parte da "praxe" do Governo Federal tal exigência e somente com uma decisão judicial determinando a retirada ou suspensão da inscrição do ente no CAUC do SIAFI é que se concretiza o convênio ou o contrato e o repasse de verbas federais. Aliás, basta verificar o sem número de ações cautelares e ações cíveis originárias propostas perante essa Egrégia Suprema Corte para constatar que a União não atende as decisões judiciais desse Pretório Excelso e continua a impor restrições já tidas por inconstitucionais em razão da ofensa ao devido processo legal.

Tanto houve ofensa ao mencionado princípio (como far-se-á demonstrar na ação principal) que se tivesse sido ofertada ao Estado do Paraná a possibilidade de confrontamento de contas teria sido comprovado que houve cumprimento à norma constitucional, consoante os dados e documentos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.



Constata-se, assim, a existência de inegável plausibilidade jurídica na tese defendida pelo Estado do Paraná, a recomendar a suspensão cautelar da sua inscrição no CADIN.

4 – MEDIDA LIMINAR

Em face de estar o Estado do Paraná na iminência de sofrer dano irreparável em razão da suspensão dos repasses voluntários, e da proibição de recebimento de empréstimos e transferências conforme anteriormente relatado no item 3.1 desta *exordial*, requer-se seja concedida liminar *inaudita altera parte*, para determinar, de imediato, a suspensão da inscrição do ESTADO DO PARANÁ, CNPJ 76.416.940/0001-28 e da SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DO ESTADO DO PARANÁ, CNPJ 76.416.890/0001-89, bem como dos demais órgãos e entidades do Estado, no CAUC e SIAFI, em decorrência do pagamento de financiamento do Contrato nº 011/98 STN/COAFI e da aplicação de percentuais mínimos em ações e serviços de saúde e educação, eis que tal inscrição afere-se inconstitucional e ilegal, além de não ter sido ofertado ao Estado-membro a oportunidade de demonstrar, em contraditório e exercício da ampla defesa, o atendimento às exigências constitucionais, tal como se fará em ação apartada.

Reitera-se que em diversos casos análogos, onde se evidencia o bloqueio das transferências de recursos federais e a impossibilidade de celebração de novos convênios, com evidente comprometimento das políticas públicas do ente federado, o Pleno do Supremo Tribunal Federal defere a medida acautelatória requerida.

Vide, dentre outros, os seguintes julgados:

EMENTA: CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIO (CAUC) - AMEAÇA DE INCLUSÃO, NESSE CADASTRO FEDERAL, DO ESTADO DE SÃO PAULO, POR EFEITO DE DIVERGÊNCIAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS CELEBRADOS COM O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - IMINÊNCIA DE IMPOSIÇÃO, AO ESTADO-MEMBRO, EM VIRTUDE DE ALEGADO DESCUMPRIMENTO DAS RESPECTIVAS OBRIGAÇÕES, DE LIMITAÇÕES DE ORDEM JURÍDICA - A QUESTÃO



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE CARÁTER PROCEDIMENTAL, TITULARIZADOS PELAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO - POSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO, PELAS ENTIDADES ESTATAIS, EM SEU FAVOR, DA GARANTIA DO "DUE PROCESS OF LAW" - NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, POR PARTE DO PODER PÚBLICO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL COMO REQUISITO LEGITIMADOR DA INCLUSÃO, NO CAUC, DE QUALQUER PESSOA ESTATAL, BEM ASSIM DE SEUS ENTES OU ÓRGÃOS A ELA VINCULADOS - LITÍGIO QUE SE SUBMETE À ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - HARMONIA E EQUILÍBRIO NAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS E A UNIÃO FEDERAL - O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO - POSSIBILIDADE, NA ESPÉCIE, DE CONFLITO FEDERATIVO - PRETENSÃO CAUTELAR FUNDADA NA ALEGAÇÃO DE TRANSGRESSÃO À GARANTIA DO "DUE PROCESS OF LAW" - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA - DECISÃO DO RELATOR REFERENDADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONFLITOS FEDERATIVOS E O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO. - A Constituição da República confere, ao Supremo Tribunal Federal, a posição eminente de Tribunal da Federação (CF, art. 102, I, "f"), atribuindo, a esta Corte, em tal condição institucional, o poder de dirimir controvérsias, que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação. Essa magna função jurídico-institucional da Suprema Corte impõe-lhe o gravíssimo dever de velar pela intangibilidade do vínculo federativo e de zelar pelo equilíbrio harmonioso das relações políticas entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira. A aplicabilidade da norma inscrita no art. 102, I, "f", da Constituição estende-se aos litígios cuja potencialidade ofensiva revela-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Doutrina. Precedentes. A QUESTÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE CARÁTER PROCEDIMENTAL, TITULARIZADOS PELAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO. - A imposição de restrições de ordem jurídica, pelo Estado, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo (como sucede com a inclusão de supostos devedores em cadastros públicos de inadimplentes), supõe, para legitimar-se constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do "due process of law", assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das pessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária. Doutrina. Precedentes. LIMITAÇÃO DE DIREITOS E NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, PARA



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

EFEITO DE SUA IMPOSIÇÃO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. - A Constituição da República estabelece, em seu art. 5º, incisos IV 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, notadamente a do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado a essencialidade 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. (AC 2156 REF-MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 02/10/2008, DJe-104 DIVULG 04-06-2009 PUBLIC 05-06-2009 EMENT VOL-02363-01 PP-00159)

AÇÃO CAUTELAR - LIMINAR - CADASTRO DE INADIMPLENTES - CONTRADITÓRIO - INOBSERVÂNCIA - LIMINAR DEFERIDA. Ante a não-observância do contraditório, precedendo a inserção do Estado no cadastro de inadimplentes, surge a relevância do pedido formulado de afastamento da pecha, presente também o risco de manter com plena eficácia o quadro. (AC 1901 MC, Relator(a): Min. MARCO AURELIO, Tribunal Pleno, julgado em 25/06/2008, DJe-241 DIVULG 18-12-2008 PUBLIC 19-12-2008 EMENT VOL-02346-01 PP-00026)

Preenchidos os requisitos legais, não há óbices à concessão da liminar ora pleiteada, respaldada, inclusive, em diversos precedentes do plenário.

5 – PEDIDO

Ante ao exposto, requer o Estado do Paraná:

1) o deferimento da medida LIMINAR *inaudita altera parte* para o fim de suspender imediatamente a restrição anotada em face do ESTADO DO PARANÁ, CNPJ 76.416.940/0001-28, da SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DO ESTADO DO PARANÁ, CNPJ 76.416.890/0001-89, e dos demais órgãos e entidades do Estado do Paraná junto ao CAUC – Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias, bem como ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAF em



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

decorrência das aplicações constitucionais do exercício de 2008, assim como impedir a inclusão no CAUC por suposto inadimplemento do Contrato nº 011/98 STN/COAFI, sem que haja a devida intimação prévia para apresentação de defesa administrativa;

2) a citação da União, na pessoa do Ministro Advogado Geral da União para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de revelia;

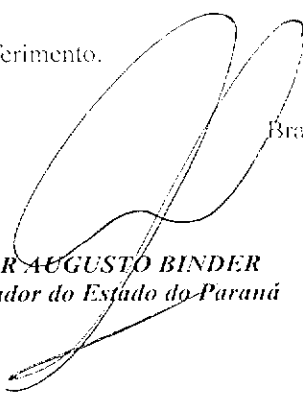
3) o julgamento procedente do pedido, com a condenação da Requerida nas custas processuais, honorários advocatícios, na ordem de 20%, e demais cominações legais.

Protesta-se pela produção de todas as provas em direito admitidas, atribuindo-se à presente, para os efeitos legais, o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nestes termos.

Pede deferimento.

Brasília, 27 de julho de 2009.


CÉSAR AUGUSTO BINDER
Procurador do Estado do Paraná

19

Supremo Tribunal Federal

MED. CAUT. EM AÇÃO CAUTELAR 2.408-1 PARANÁ

REQUERENTE(S) : ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADO(A/S) : PGE-PR - CÉSAR AUGUSTO BINDER
REQUERIDO(A/S) : UNIÃO
ADVOGADO(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de ação cautelar preparatória, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Estado do Paraná, com a finalidade de obter a suspensão dos efeitos das inscrições existentes no CAUC/SIAFI relativas a órgãos e entidades da Administração direta e indireta do referido ente estadual.

Para tanto, assevera que, na inscrição desses órgãos e entidades nos cadastros de inadimplência do Governo Federal (CAUC/CONCONV/SIAFI), não teriam sido observados os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Sustenta, ademais, que, caso lhe tivesse sido oportunizada a ampla defesa, teria como comprovar o equívoco das referidas inscrições.

No tocante ao *periculum in mora*, afirma que a inclusão no CAUC impede o requerente de receber transferências voluntárias decorrentes de convênios celebrados e de valores contratados em empréstimos formalizados junto ao BNDES, à Caixa Econômica Federal e a bancos internacionais (BID e BIRD), com consequentes prejuízos à prestação de serviços públicos essenciais.

Decido.

Preliminarmente, constato a existência de conflito entre a União e o Estado do Paraná, razão pela qual reconheço a competência do Supremo Tribunal Federal para julgar e processar esta ação cautelar, nos termos do art. 102, I, "f", da Constituição Federal.

50

Supremo Tribunal Federal

AC 2.408-MC / PR

No tocante à alegação de violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, cumpre ressaltar que, consoante salientado por esta Corte em diversos pronunciamentos, o CAUC, subsistema do SIAFI cuja função é retratar a situação financeira dos demais entes federados para fins de recebimento de transferências voluntárias, não prevê a possibilidade de manifestação prévia dos entes diretamente afetados pela veiculação das informações. Há, portanto, evidente violação ao princípio do devido processo legal.

Nesse sentido o pronunciamento do Ministro Celso de Mello na Ação Cautelar nº 1.033, DJ 12.12.2005:

O respeito efetivo à garantia constitucional do "due process of law", ainda que se trate de procedimento administrativo - como a inscrição no Cadastro Único de Convênio (CAUC), que não pode processar-se sem prévia audiência dos entes diretamente afetados -, condiciona, de modo estrito, o exercício dos poderes de que se acha investida a Pública Administração, sob pena de descaracterizar-se, com grave ofensa aos postulados que informam a própria concepção do Estado democrático de Direito, a legitimidade jurídica dos atos e resoluções emanados do Estado.

(...) Não se pode perder de perspectiva, portanto, considerada a essencialidade da garantia constitucional da plenitude de defesa e do contraditório, que a Constituição da República estabelece, em seu art. 5º, incisos LIV e LV, 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, de sanções ou de medidas gravosas consubstanciadoras de limitação de direitos.

A maneira como as inscrições no CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIO (CAUC) foram realizadas parece indicar possível ocorrência de violação ao postulado constitucional do devido processo legal (também aplicável aos procedimentos de caráter administrativo), pondo em evidência um dado extremamente relevante, eis que não teria sido facultada, na espécie, aos autores, a possibilidade de se defenderem, antes que se tornasse efetiva, com todas as suas consequências jurídicas lesivas, a questionada inscrição no mencionado cadastro, sequer precedida de notificação dirigida aos entes estatais atingidos.

Supremo Tribunal Federal

AC 2.408-MC / PR

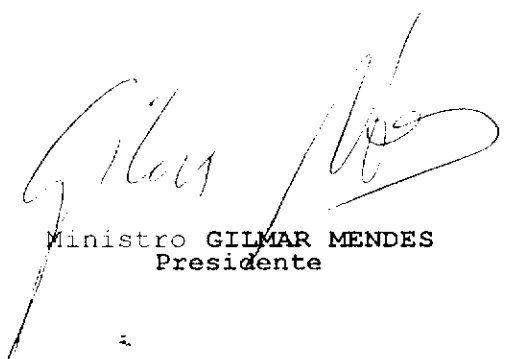
Ademais, em que pese o cuidado necessário à gestão dos recursos públicos no contexto dos princípios norteadores das atividades da Administração Pública Federal, Distrital, Estadual e Municipal (CF, art. 37, *caput*), vislumbro risco maior na possibilidade de se obstaculizar a adequada prestação de serviços públicos essenciais à população, em virtude das referidas inscrições não precedidas do contraditório e da ampla defesa.

Nesse sentido, arrolo os seguintes precedentes firmados pelo Plenário, nos quais, em circunstâncias similares às destes autos, o Tribunal confirmou ou referendou os efeitos de cautelar deferida monocraticamente: AC-MC-QO n° 1.084/AP, de minha relatoria, DJ 30.6.2006; AC-QO n° 259/AP, Rel. Marco Aurélio, DJ 3.12.2004; AC-QO n° 266/SP, Rel. Celso de Mello, DJ 28.10.2004; e AC-AgR n° 39/PR, Rel. Ellen Gracie, DJ 5.3.2004.

Por entender presentes os requisitos legais, defiro a medida liminar, *ad referendum* do Plenário, a fim de suspender os efeitos das inscrições relativas ao Estado do Paraná existentes no CAUC na data do ajuizamento desta ação cautelar.

Comunique-se com urgência. Publique-se.

Brasília, 31 de julho de 2009.

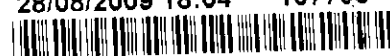

Ministro GILMAR MENDES
Presidente



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO-PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Coordenadoria de
Processamento Inicial

28/08/2009 18:04 107703



DISTRIBUIÇÃO POR PREVENÇÃO À AC 2408/PR

O ESTADO DO PARANÁ, pessoa jurídica de Direito Público Interno, inscrita no CNPJ sob nº 76.416.940/0001-28, com sede na Rua Conselheiro Laurindo, nº 561, em Curitiba-PR, por seu Procurador ao final assinado, com endereço onde podem ser encaminhadas as comunicações de atos processuais no Setor Bancário Norte, Bloco H, 12º andar do Edifício Central Brasília, em Brasília, Distrito Federal, com fundamento no art. 102, inciso I, letra "f" da Constituição Federal, e/c art. 247 e seguintes do Regimento Interno desse Excelso Pretório, comparece respeitosamente perante Vossa Excelência, propor a presente

ACÃO CÍVEL ORIGINÁRIA

em face da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público, representada, nas ações de competência originária desse Sodalício, pelo Advogado Geral da União, que pode ser citado no Setor de Indústrias Gráficas, Quadra 6, Lote 800, Edifício Sede, em Brasília, Distrito Federal, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.



1 – FATOS

O Estado do Paraná está impedido de receber transferências voluntárias de recursos federais por conta de restrição acusada no Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias – CAUC, subsistema vinculado ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAF, da Secretaria do Tesouro Nacional.

A restrição ora objetada diz respeito ao suposto descumprimento de três itens: a) pagamento de empréstimo e financiamento à União; b) aplicação do percentual mínimo de 12% (doze por cento) da receita corrente líquida em ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 77 do ADCT, deduzidas as transferências líquidas do FUNDEF e transferências constitucionais a municípios em gastos na área de saúde, c) da aplicação do percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino em gastos com a educação, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

No que pertine ao item “a”, acima indicado, refere-se ao suposto inadimplemento de empréstimo e financiamento junto à União, cuja origem diz respeito ao Contrato nº 011/98 STN/COAFI – contrato de refinanciamento de dívida mobiliária do Estado do Paraná. O Estado não está em débito, haja vista que o valor devido vem sendo deduzido mensalmente pela União efetuando o desconto das parcelas diretamente do Fundo de Participação dos Estados. Os valores retidos englobam o valor principal e a multa que está sendo (indevidamente) aplicada por suposta inobservância de cláusula de outro contrato que determina a compra dos títulos podres emitidos pelos Estados de Alagoas, Pernambuco e Santa Catarina, bem como dos Municípios de Guarulhos e Osasco, que estavam em poder do então Banestado S/A, hoje incorporado ao Itaú S/A. A imposição da multa estava sendo questionada perante essa C. Suprema Corte, na ACO 930/PR, contudo, o processo foi extinto sem julgamento do mérito (cf. art. 267, VI, CPC) em razão de o Senado Federal ter expedido a Resolução no 47/2007, que



considera cumprida a obrigação do Estado do Paraná no momento da celebração do contrato de aquisição dos títulos públicos mencionados – exatamente a pretensão do Estado. No entanto, a União, ignorando o teor da mencionada Resolução, continua a sancionar, indevidamente, o Estado do Paraná, cobrando o valor da multa. Como no último mês de junho o valor do FPE foi suficiente para quitar a parcela mensal, mas não com a multa cumulada, houve a inscrição da Secretaria de Fazenda do Estado no CAUC, sem o prévio e necessário devido processo legal que permitisse comprovar a regularidade do pagamento, vez que cumprida a exigência da compra dos títulos. Ademais, com a indevida retenção do valor da multa, houve o pagamento a maior que supera os R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) (doc. em anexo).

No que pertine ao item “b”, consoante se observa da documentação extraída do portal do SIAFI, para o Tesouro Nacional, o Estado do Paraná teria destinado para a saúde, no ano-referência de 2008, recursos correspondentes a 9,79% (nove vírgula setenta e nove por cento) da receita corrente líquida. Ocorre que, consoante o Balanço Geral do Estado – Exercício 2008 (doc. em anexo), que informa ao Tribunal de Contas do Estado todas as receitas e despesas estaduais, resta consignada a aplicação do valor equivalente a R\$ 1.216.523.983,63 (um bilhão, duzentos e dezesseis milhões, quinhentos e vinte e três mil, novecentos e oitenta e três reais e sessenta e três centavos) com gastos em ações e serviços públicos de saúde, o que equivaleria a 12,16% (doze vírgula dezesseis por cento) da base de cálculo, atingindo os limites constitucionais exigidos.

Por fim, quanto à suposta irregularidade nas aplicações com educação (item “c”, supra), o citado Balanço Geral do Estado – Exercício 2008 contabiliza gasto na ordem de R\$ 3.668.193.986,32 (três bilhões, seiscentos e sessenta e oito milhões, cento e noventa e três mil, novecentos e oitenta e seis reais e trinta e dois centavos) com despesas com ensino, perfazendo 30,45% (trinta vírgula quarenta e cinco por cento), respeitando o percentual previsto na Constituição Federal, acima do percentual exigido pelo texto constitucional.



Aliás, o Relatório das Contas do Governo Estadual, relatório de controle interno que precede a aprovação das contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, quando do exercício do controle externo, e que foi elaborado pela Diretoria de Contas Estaduais do Tribunal de Contas do Estado concluiu, nos itens relativos à educação e à saúde (itens 25 e 28, respectivamente), pela regularidade das contas prestadas (doc. em anexo). É de se ressaltar, aliás, competir ao TCE a aferição da regularidade das contas estaduais, inclusive quanto aos percentuais mínimos a serem aplicados em saúde e educação.

Constata-se, assim, que, se o Estado do Paraná tivesse sido regularmente intimado das supostas irregularidades, e oportunizada fosse a sua defesa, como garante a Constituição Federal, em seu artigo 5º, incisos LIV e LV, haveria a devida comprovação e solução administrativa de todas as pendências noticiadas.

No entanto, no presente caso, não foi observado o devido processo legal. Segundo declaração do Procurador-Geral do Estado do Paraná (doc. em anexo), não houve qualquer intimação ou notificação ao Estado do Paraná sobre eventuais irregularidades em financiamento, nas aplicações constitucionais ou mesmo que o Estado do Paraná que estaria prestes a ser inscrito no CAUC. Aliás, a última notificação da Secretaria do Tesouro Nacional sobre eventual inscrição no CAUC ocorreu em agosto de 2008 e se referia ao Instituto de Terras, Cartografia e Geociências, autarquia estadual, e em nada se relaciona com as alegadas pendências atuais indicadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (cf. informação prestada pela chefia da Casa Civil doc. em anexo).

Há flagrante nulidade na inscrição do Estado do Paraná e da Secretaria de Fazenda do Estado no CAUC/SIAFI sem a observância do contraditório ou de tomada de contas preliminar, e cuja consequência, consistente na retenção de recursos transferíveis, repercute diretamente nas receitas do Estado, comprometendo a prestação de serviços essenciais à população, vez por em risco as finanças públicas estaduais, os investimentos em infra-estrutura, saneamento, habitação, transporte coletivo e o desenvolvimento de programas sociais no território paranaense.



Diante da urgência de um provimento jurisdicional que o possibilitasse celebrar tais convênios e contratos, e receber os valores acima destacados, o Estado do Paraná promoveu “Ação Cautelar Preparatória com pedido liminar”, processada sob nº. 2408, na qual o Presidente do Supremo Tribunal Federal Ministro Gilmar Mendes, em 31 de julho de 2009, deferiu a liminar pretendida, para suspender os efeitos das inscrições existentes na data do ajuizamento da ação cautelar (cópia em anexo).

Dentro, portanto, do prazo que alude o art. 806 do CPC, o Estado do Paraná propõe a presente ação cível originária, por violação aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa em face da não comunicação e, conseqüentemente, da não concessão de oportunidade para a apresentação de defesa prévia à inscrição de eventuais pendências no CAUC, bem como pela inconstitucionalidade da Instrução Normativa STN nº. 1/95.

2 – MÉRITO

A inclusão no CAUC, como sabido, impede o ora Requerente de receber transferências voluntárias, oriundas de convênios celebrados entre os Entes Políticos.

Em que pese já sejam bastantes os danos a serem suportados diretamente pelo Estado do Paraná, ainda sofrerão, em face desta inscrição, os seus entes coligados, pois *sob vista da recente orientação do Tribunal de Contas da União, em face da Portaria Interministerial 127 de 29.05.2008, as entidades da administração indireta do Estado do Paraná passam a ser obrigadas, a partir de 10.06.2008, a submeter-se à regularidade do Estado do Paraná (ente a quem são ligados e dependentes) no CAUC, como condição sine qua non para o repasse de verbas de convênios e contratos celebrados individualmente.*



Estas entidades coligadas estão sendo compelidas, portanto, de forma indireta e indevida, a amargar penalidades em nome do Estado do Paraná, pois os efeitos da restrição transcenderá à pessoa do ente estadual, incidindo sobre aqueles que não detêm, sequer, poderes para reverter o quadro que se apresenta.

Constata-se, assim, ser a inscrição do Estado do Paraná no CAUC fator que está a impedir a liberação dos recursos, por exemplo, referentes ao Convênio CRT 105.000/2008 – ATE/INCRA. Esse convênio, celebrado em 19/05/2008, é destinado à prestação de assistência técnica, social, ambiental e capacitação de técnicos e de mais de 11.000 (onze mil) famílias e de projetos de recuperação de assentamentos para outras 5.000 (cinco mil) famílias assentadas no Estado do Paraná (nota técnica em anexo).

Conforme se verifica pelos Ofícios nos 170/2009/SEDESA/DT/SFA-PR e 252/2009/DSV/DAS, ambos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (docs. em anexo), está sendo efetuado o bloqueio do valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) em razão da irregular inscrição no CAUC do Estado do Paraná em virtude das supostas pendências acima indicadas.

Portanto, a enumeração dos impeditivos que já vem sendo sofridos pelo Estado do Paraná, com repercussão direta na supressão dos recursos que a ele comportariam o repasse em razão de transferências voluntárias da União demonstra real prejuízo e perigo iminente na manutenção ou na prestação de serviços públicos essenciais à população paranaense. A não liberação dos recursos acima, além de afetar os interesses do instituto destacado, acabam comprometendo metas e ações da Secretaria de Agricultura e do Abastecimento, cuja consecução de suas políticas públicas realiza em parceria com o Iapar.

Assim, considerando os precedentes da Excelsa Corte que amplamente sinalizam pelo afastamento da restrição realizada sem prévio contraditório e ampla defesa, o Estado do Paraná pugna seja declarada nula a restrição feita pela União através de seu sistema Siafi/Cauc, afastando, pois, os efeitos nefastos desta inscrição irregular e unilateral.



2.1 OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA EM FACE DA NÃO COMUNICAÇÃO E DA FALTA DE OPORTUNIDADE DE APRESENTAÇÃO DE DEFESA PRÉVIA À INSCRIÇÃO DE EVENTUAIS PENDÊNCIAS NO CAUC.

Verifica-se do teor da IN STN nº 1, de 17 de outubro de 2005, que nela não se estabelece qualquer procedimento ou prazo para que o beneficiário da transferência voluntária questione os motivos e verifique a correção da pendência imputada previamente à sua inscrição no CAUC. Confira, a propósito, dispositivos da indigitada instrução, em textual:

Art. 2º A celebração de convênios, bem como a entrega de valores envolvidos, fica condicionada à verificação da situação de adimplência do ente federativo beneficiário da transferência voluntária, em prazo não-superior a 48 (quarenta e oito) horas à assinatura ou liberação de cada parcela dos recursos.

Parágrafo Único: Para fins da verificação de que trata o "caput" deste artigo, o concedente poderá consultar o Cadastro Único de Convênio (CAUC), subsistema do Sistema Integrado de administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

Art. 5º. Quando da instrução do processo de celebração do convênio, bem como da liberação de cada parcela de recursos envolvidos, o concedente deverá extrair folha-espelho do Caut, impressa, devendo o gestor público responsável pela extração assiná-la e datá-la, tendo a referida folha-espelho validade de até três dias úteis para os fins a que se destina (formalização do Termo de Convênio ou liberação de recursos).

Art. 6º. Na emissão de ordens bancárias (Obs), para a transferência dos valores envolvidos no convênio, será emitida folha de informação sobre a adimplência do ente federativo no Caut.

Constata-se, da leitura dos dispositivos transcritos, não haver oportunidade para que o ente beneficiário da transferência de recursos federais verifique a regularidade da sua inscrição no CAUC e nem prazo para que este apresente qualquer defesa quanto a eventuais inscrições. A inscrição, por si só, tem o condão de propiciar a aplicação imediata da sanção de não liberação de transferências voluntárias.



Agrava esse quadro a informação, constante do sítio da Internet do próprio CAUC, de que os dados ali colacionados podem não estar corretos, além da regra positivada no inciso II do art. 3º da precitada IN STN nº 1/05, que obriga o beneficiário a verificar a regularidade *“dos órgãos e entidades vinculados ao ente federativo para o qual se destina a transferência voluntária”*. E agora, através da Portaria Interministerial nº. 127, de 29 de maio de 2008, de que os institutos considerados entidades dependentes, comprovem a regularidade do ente estadual a que estão coligados.

De sorte que a omissão em estabelecer procedimentos e prazos para que o beneficiário da transferência possa ter ciência do motivo da pendência no CAUC e para que dela se defenda ou verifique a correção, somada à viabilização na forma prevista na malsinada IN STN nº 1/05 – da aplicação imediata da sanção concernente na não liberação dos valores das transferências voluntárias – sem ciência e oportunidade de defesa prévia – revela procedimento odioso e incompatível com o estado democrático de direito, além de violação frontal e direta aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, insertos no art. 5º, incisos LIV e LV da Constituição de República.

Tal fato, por si só, já revela a inconstitucionalidade da instrução normativa em análise e bem demonstra como a União, cada vez mais, vem se colocando numa situação de superioridade absoluta frente aos Estados, inviabilizando, com exigências burocráticas cada vez mais entrelaçadas e de difícil questionamento, a execução de políticas públicas comuns.

A questão já mereceu enfrentamento por parte desta C. Corte que, reiteradamente, tem consagrado a prevalência dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa frente às noticiadas omissões.

Destacam-se, a propósito, dois precedentes do Plenário deste c. Supremo Tribunal Federal que, à unanimidade, reconheceu a violação aos princípios em questão:



ACÇÃO CAUTELAR LIMINAR CADASTRO DE INADIMPLENTES CONTRADITÓRIO INOBSERVÂNCIA - LIMINAR DEFERIDA. Ante a não-observância do contraditório, precedendo a inserção do Estado no cadastro de inadimplentes, surge a relevância do pedido formulado de afastamento da pecha, presente também o risco de manter com plena eficácia o quadro. (AC 1732 REFM- MC, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2008, DJe-241 DIVULG 18-12-2008 PUBLIC 19-12-2008 EMENT VOL-02346-01 PP-00019 LEXSTF v. 31, n. 362, 2009, p. 40-46)

E M E N T A: CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIO (CAUC) - AMEAÇA DE INCLUSÃO, NESSE CADASTRO FEDERAL, DO ESTADO DE SÃO PAULO, POR EFEITO DE DIVERGÊNCIAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS CELEBRADOS COM O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - IMINÊNCIA DE IMPOSIÇÃO, AO ESTADO-MEMBRO, EM VIRTUDE DE ALEGADO DESCUMPRIMENTO DAS RESPECTIVAS OBRIGAÇÕES, DE LIMITAÇÕES DE ORDEM JURÍDICA - A QUESTÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE CARÁTER PROCEDIMENTAL, TITULARIZADOS PELAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO - POSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO, PELAS ENTIDADES ESTATAIS, EM SEU FAVOR, DA GARANTIA DO "DUE PROCESS OF LAW" - NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, POR PARTE DO PODER PÚBLICO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL COMO REQUISITO LEGITIMADOR DA INCLUSÃO, NO CAUC, DE QUALQUER PESSOA ESTATAL, BEM ASSIM DE SEUS ENTES OU ÓRGÃOS A ELA VINCULADOS - LITÍGIO QUE SE SUBMETE À ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - HARMONIA E EQUILÍBRIO NAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS E A UNIÃO FEDERAL - O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO - POSSIBILIDADE, NA ESPÉCIE, DE CONFLITO FEDERATIVO - PRETENSÃO CAUTELAR FUNDADA NA ALEGAÇÃO DE TRANSGRESSÃO À GARANTIA DO "DUE PROCESS OF LAW" - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA - DECISÃO DO RELATOR REFERENDADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONFLITOS FEDERATIVOS E O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO. A Constituição da República confere, ao Supremo Tribunal Federal, a posição eminente de Tribunal da Federação (CF, art. 102, I, "f"), atribuindo, a esta Corte, em tal condição institucional, o poder de dirimir controvérsias, que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação. Essa magna função jurídico-institucional da Suprema Corte impõe-lhe o gravíssimo dever de velar pela intangibilidade do vínculo federativo e de zelar pelo equilíbrio harmonioso das relações políticas entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira. A aplicabilidade da norma inscrita no art. 102, I, "f", da Constituição estende-se aos litígios cuja potencialidade ofensiva revela-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Doutrina. Precedentes. A QUESTÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE CARÁTER PROCEDIMENTAL, TITULARIZADOS PELAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO. A imposição de restrições de ordem jurídica, pelo Estado, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo (como sucede com a inclusão de supostos devedores em cadastros públicos de inadimplentes), supõe, para legitimar-se



constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do "due process of law", assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das pessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária. Doutrina. 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, notadamente a do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado a essencialidade 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. (AC 2156 REF-MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 02/10/2008, DJe-104 DIVULG 04-06-2009 PUBLIC 05-06-2009 EMENT VOL-02363-01 PP-00159).

Reconhecendo o malferimento aos princípios constitucionais epigrafados registre-se ainda os seguintes precedentes: **AC 1.845/SP**, rel. Min. Ricardo Lewandowski; **ACO 900/RJ**, rel. Min. Gilmar Mendes; **AC 1.742/PB**, rel. Min. Ricardo Lewandowski; **ACO 1.051/RN**, rel. Min. Celso de Mello; **ACO 1.048/RS**, rel. Min. Celso de Mello; **AC 1.700/SE**, rel. Min. Ricardo Lewandowski; **ACO 1.001/BA**, rel. Min. Carmen Lúcia; **ACO 992/DF**, rel. Min. Cezar Peluso; **AC 1.601/PA**, rel. Min. Cezar Peluso; dentre outros.

3 – PEDIDO

Ante ao exposto, requer o Estado do Paraná:

1) seja, incidentalmente, declarada inconstitucional a norma disposta no art. 2º, inciso II e no art. 3º, da IN STN nº. 1/95, e na IN STN nº. 2/95 e a norma contida na Portaria Interministerial que obriga a verificação, pelas entidades estaduais dependentes, da regularidade cadastral do ente a que estão coligadas, por violadoras dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa:



2) seja declarado nulo, por ofensa ao artigo 5º, incisos LIV e LV, da CF, o registro do Estado do Paraná e da Secretaria de Estado da Fazenda no CAUC em razão do suposto não pagamento de empréstimo e financiamento à União e pela alegada insuficiência de aplicação de valores na saúde e na educação no ano de 2008;

3) seja a União compelida a não incluir o Estado do Paraná, ou qualquer de suas entidades vinculadas (Administração direta e indireta) no CAUC, pela constatação unilateral da União, ou não precedida de defesa, de qualquer irregularidade no cumprimento das metas constitucionais pelo ente federado;

4) a citação da União, na pessoa do Ministro Advogado Geral da União, no endereço anotado no preâmbulo desta peça inicial, para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de revelia;

5) o julgamento procedente da presente ação, com a condenação da Requerida nas custas processuais e honorários advocatícios.

Protesta-se pela produção de todas as provas em direito admitidas, atribuindo-se à presente, para os efeitos legais, o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nestes termos,

Pede deferimento.

Brasília, 28 de agosto de 2009.



CÉSAR AUGUSTO BINDER
Procurador do Estado do Paraná