



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2179708 - SE(2024/0410385-1)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : HOSPITAL SÃO JOSE
ADVOGADOS : CRISTIANO MIRANDA PRADO - SE005794
MARCIO MACEDO CONRADO - SE003806

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. RECURSO ESPECIAL. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. ENTIDADE PRIVADA BENEFICENTE SEM FINS LUCRATIVOS. CONVÊNIOS E EMENDAS PARLAMENTARES NA ÁREA DA SAÚDE. EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE FISCAL E INSCRIÇÃO NO CADIN. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA EXCEÇÃO DO ART. 25, § 3º, DA LC Nº 101/2000 E DO ART. 26 DA LEI Nº 10.522/2002. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso especial interposto pela União, com fundamento no art. 105, III, “a”, da CF/1988, contra acórdão do Tribunal Regional Federal que, em ação ordinária ajuizada por entidade beneficente, sem fins lucrativos, que atua na consecução de políticas públicas de assistência social e de saúde por meio do Sistema Único de Saúde, manteve sentença que determinou à União abster-se de exigir da autora comprovação de regularidade fiscal e/ou regularidade perante o CADIN, inclusive apresentação de CPEND, como requisito à continuidade de convênios já firmados e ao repasse de emendas parlamentares destinadas à aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidade de atenção especializada em saúde, limitando, porém, a dispensa aos convênios já celebrados.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se é juridicamente possível afastar, por interpretação sistemática e analógica do art. 25, § 3º, da LC nº 101/2000 e do art. 26 da Lei nº 10.522/2002, a exigência de comprovação de regularidade fiscal, inclusive ausência de restrição no CADIN e apresentação de CPEND, para entidade privada beneficente, sem fins lucrativos, que atua na área da saúde e executa ações no âmbito do SUS, como requisito à continuidade de convênios e ao repasse de recursos de emendas parlamentares destinados a ações de saúde previamente pactuadas.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A LC nº 101/2000, ao disciplinar as transferências voluntárias, exige, em regra, a comprovação de regularidade do beneficiário quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos (art. 25, § 1º, IV, “a”).

4. O art. 25, § 3º, da LC nº 101/2000 e o art. 26 da Lei nº 10.522/2002 estabelecem, contudo, exceções às sanções de suspensão de transferências voluntárias e às restrições decorrentes de inadimplementos registrados no CADIN e no SIAFI,

quando os recursos forem destinados à execução de ações de educação, saúde ou assistência social, evidenciando a primazia da continuidade dessas políticas públicas essenciais.

5. A interpretação sistemática dessas normas revela que a finalidade primordial das exceções é garantir a continuidade de serviços essenciais de educação, saúde e assistência social, o que autoriza a aplicação analógica do art. 25, § 3º, da LC nº 101/2000 e do art. 26 da Lei nº 10.522/2002 às entidades privadas sem fins lucrativos que executam essas políticas públicas em regime de colaboração com o Estado.

6. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que é possível destinar subvenção social ou celebrar convênios com entidades privadas beneficentes de assistência social, mesmo na ausência de comprovação de regularidade fiscal, desde que cumpridos os demais requisitos legais e que os recursos se destinem especificamente a ações de educação, saúde ou assistência social pactuadas no instrumento de transferência.

7. No caso concreto, a entidade beneficiária é entidade beneficente, sem fins lucrativos, atuante na área da saúde, por meio do SUS, e os convênios já firmados referem-se à aquisição de equipamentos e material permanente para unidade de atenção especializada em saúde, de modo que o afastamento da exigência de comprovação de regularidade fiscal para a continuidade desses convênios está em consonância com a orientação jurisprudencial desta Corte Superior, não havendo violação aos arts. 25 da LC nº 101/2000 e 26 da Lei nº 10.522/2002, nem incompatibilidade com o art. 195, § 3º, da CF/1988.

8. Diante da aderência do acórdão recorrido à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, impõe-se a manutenção da decisão que afastou, de forma pontual e vinculada à finalidade social dos convênios em curso, a exigência de regularidade fiscal como condição para o repasse dos recursos destinados às ações de saúde.

IV. DISPOSITIVO

Resultado do Julgamento: Recurso especial desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 09/04/2026 a 15/04/2026, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 16 de abril de 2026.

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2179708 - SE(2024/0410385-1)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : HOSPITAL SÃO JOSE
ADVOGADOS : CRISTIANO MIRANDA PRADO - SE005794
MARCIO MACEDO CONRADO - SE003806

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. RECURSO ESPECIAL. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. ENTIDADE PRIVADA BENEFICENTE SEM FINS LUCRATIVOS. CONVÊNIOS E EMENDAS PARLAMENTARES NA ÁREA DA SAÚDE. EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE FISCAL E INSCRIÇÃO NO CADIN. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA EXCEÇÃO DO ART. 25, § 3º, DA LC Nº 101/2000 E DO ART. 26 DA LEI Nº 10.522/2002. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso especial interposto pela União, com fundamento no art. 105, III, “a”, da CF/1988, contra acórdão do Tribunal Regional Federal que, em ação ordinária ajuizada por entidade beneficente, sem fins lucrativos, que atua na consecução de políticas públicas de assistência social e de saúde por meio do Sistema Único de Saúde, manteve sentença que determinou à União abster-se de exigir da autora comprovação de regularidade fiscal e/ou regularidade perante o CADIN, inclusive apresentação de CPEND, como requisito à continuidade de convênios já firmados e ao repasse de emendas parlamentares destinadas à aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidade de atenção especializada em saúde, limitando, porém, a dispensa aos convênios já celebrados.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se é juridicamente possível afastar, por interpretação sistemática e analógica do art. 25, § 3º, da LC nº 101/2000 e do art. 26 da Lei nº 10.522/2002, a exigência de comprovação de regularidade fiscal, inclusive ausência de restrição no CADIN e apresentação de CPEND, para entidade privada beneficente, sem fins lucrativos, que atua na área da saúde e executa ações no âmbito do SUS, como requisito à continuidade de convênios e ao repasse de recursos de emendas parlamentares destinados a ações de saúde previamente pactuadas.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A LC nº 101/2000, ao disciplinar as transferências voluntárias, exige, em regra, a comprovação de regularidade do beneficiário quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos (art. 25, § 1º, IV, “a”).

4. O art. 25, § 3º, da LC nº 101/2000 e o art. 26 da Lei nº 10.522/2002 estabelecem, contudo, exceções às sanções de suspensão de transferências voluntárias e às restrições decorrentes de inadimplementos registrados no CADIN e no SIAFI,

quando os recursos forem destinados à execução de ações de educação, saúde ou assistência social, evidenciando a primazia da continuidade dessas políticas públicas essenciais.

5. A interpretação sistemática dessas normas revela que a finalidade primordial das exceções é garantir a continuidade de serviços essenciais de educação, saúde e assistência social, o que autoriza a aplicação analógica do art. 25, § 3º, da LC nº 101/2000 e do art. 26 da Lei nº 10.522/2002 às entidades privadas sem fins lucrativos que executam essas políticas públicas em regime de colaboração com o Estado.

6. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que é possível destinar subvenção social ou celebrar convênios com entidades privadas beneficentes de assistência social, mesmo na ausência de comprovação de regularidade fiscal, desde que cumpridos os demais requisitos legais e que os recursos se destinem especificamente a ações de educação, saúde ou assistência social pactuadas no instrumento de transferência.

7. No caso concreto, a entidade beneficiária é entidade beneficente, sem fins lucrativos, atuante na área da saúde, por meio do SUS, e os convênios já firmados referem-se à aquisição de equipamentos e material permanente para unidade de atenção especializada em saúde, de modo que o afastamento da exigência de comprovação de regularidade fiscal para a continuidade desses convênios está em consonância com a orientação jurisprudencial desta Corte Superior, não havendo violação aos arts. 25 da LC nº 101/2000 e 26 da Lei nº 10.522/2002, nem incompatibilidade com o art. 195, § 3º, da CF/1988.

8. Diante da aderência do acórdão recorrido à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, impõe-se a manutenção da decisão que afastou, de forma pontual e vinculada à finalidade social dos convênios em curso, a exigência de regularidade fiscal como condição para o repasse dos recursos destinados às ações de saúde.

IV. DISPOSITIVO

Resultado do Julgamento: Recurso especial desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Especial interposto pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, inciso III, "a", da Constituição Federal, contra acórdão proferido pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 550-552):

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÕES EM AÇÃO ORDINÁRIA. JUSTIÇA GRATUITA. ENTIDADE FILANTRÓPICA. MANUTENÇÃO DA GRATUIDADE. LIBERAÇÃO DO REPASSE DE VERBAS DE CONVÊNIOS JÁ FIRMADOS. ENTIDADE PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS. FINALIDADE DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. ENQUADRAMENTO. REGULARIDADE FISCAL. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DISPENSA PARA CONVÊNIOS E REPASSES FUTUROS. IMPOSSIBILIDADE. REDUÇÃO DA VERBA HONORÁRIA. APELO DO PARTICULAR IMPROVIDO. APELO DA UNIÃO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Apelações interpostas pela União e pelo particular em face da sentença que, ratificando a tutela de urgência concedida, julgou parcialmente procedente o pedido inicial para determinar à União que se abstenha de exigir da parte autora a comprovação de certidão de regularidade fiscal e/ou de regularidade perante CADIN, como requisito à continuidade dos convênios já firmados

com a União. Verba fixada no percentual de 5% sobre o valor atualizado da causa de R\$ 3.775.361,00 (três milhões, setecentos e setenta e cinco mil, trezentos e sessenta e um reais), nos termos do artigo 85, §3º, III, do CPC/2015.

2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça se consolidou no sentido de que a concessão do benefício da justiça gratuita somente é possível mediante a comprovação da insuficiência de recursos. Tal orientação restou sedimentada na Súmula 481/STJ, que assim dispõe: "Faz jus ao benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais".

3. No caso, os documentos apresentados pela demandante, notadamente o balancete do ano de 2022, apontam déficit de R\$5.025.557,67, de modo que comprova a inviabilidade de pagamento das despesas processuais e eventuais verbas sucumbenciais, devendo ser mantido o benefício deferido pelo juízo de primeiro grau.

4. A parte autora pretende ver reconhecido o seu direito de "formalizar convênio para o recebimento de emendas parlamentares e autorizar o repasse das emendas parlamentares destinadas ao Hospital Autor, já asseguradas em convênio já firmados, mesmo que esteja com restrição no CADIN e sem que seja necessário apresentar a Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos (CPEND), visto que se destinam a fins sociais."

5. É consabido que o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000) prevê a impossibilidade de repasse de recursos de convênios federais para os Estados e Municípios inadimplentes com o Governo Federal. De outra banda, tendo em vista o interesse público e as necessidades da população, beneficiária final das verbas, tanto na LC n.º 101/2000 como na lei que regulamenta o CADIN (Lei n.º 10.522/2002) excepcionam a restrição do repasse de verbas federais a Estados e Municípios inadimplentes nas hipóteses em que os recursos públicos são destinados à implementação de ações referentes à saúde, à educação e à assistência social.

6. Sendo assim, se as transferências de recursos federais tiverem por objeto (finalidade) a realização de ações de educação, saúde, assistência social ou outras ações sociais, bem como ações em faixa de fronteira, será permitido o repasse dos valores mesmo que os entes envolvidos estejam figurando no CAUC. Embora os artigos 25 da LC 101/2000 e 26 da Lei nº 10.522/02 apenas façam menção aos entes políticos, não há óbice que tal entendimento seja aplicado em favor da unidade hospitalar demandante.

7. Na espécie, o juízo de primeiro grau registrou que: "no caso analisado, em que pese não se tratar de transferência de recursos para outro ente federativo, observo tratar-se de emendas parlamentares para entidade beneficente, sem fins lucrativos, que atua na consecução de políticas públicas de assistência social e de saúde, especialmente por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, que se consubstanciam como direito social da população e dever do Estado (arts. 196 e 203, CF/88)".

8. Hipótese em que os convênios já firmados referidos na sentença impugnada, de nºs 047144/2021, 044227/2021, 024523/2022 e 024765/2022 são relativos à aquisição de equipamentos e material permanente para a unidade de atenção especializada em saúde, de modo que deve ser suspensa a restrição existente em desfavor da autora para fins de recebimento de verbas públicas, consoante concluiu a magistrada de primeiro grau.

9. Tratando-se de transferência de recursos para entidade beneficente, sem fins lucrativos, que atua na consecução de políticas públicas de assistência social e

de saúde, especialmente por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, que se consubstanciam como direito social da população e dever do Estado (arts. 196 e 203, CF/88), a manutenção da sentença de parcial procedência é medida que se impõe.

10. Em contrapartida, não merece prosperar o pleito do demandante/recorrente, para ser desde já determinado o afastamento de obrigação fiscal para poder firmar convênios futuros e liberados repasses de verbas parlamentares, dado que não cabe ao Poder Judiciário, de forma genérica, autorizar a dispensa de determinadas obrigações futuras em substituição à autoridade administrativa. Cabe ao demandante, no caso concreto, socorrer-se do Poder Judiciário em situações em que entenda ter havido violação ao seu direito, dada a garantia constitucional referente à inafastabilidade de jurisdição.

11. Em relação ao montante devido a título de honorários advocatícios, o Superior Tribunal de Justiça, em recente julgamento de recurso representativo da controvérsia (TEMA 1076) entendeu pela impossibilidade de fixação de honorários por apreciação equitativa quando os valores da condenação, da causa ou proveito econômico da demanda forem elevados, determinando a observância de percentuais previstos nos parágrafos 2º e 3º do artigo 85 do CPC.

12. A tese disposta no TEMA 1.076 dos recursos repetitivos deve ser complementada com o posicionamento estabelecido pelo Pleno no STF, no julgamento da ACO n.º 2.988 (Rel. Ministro Roberto Barroso, j. 21.02.2022), que concluiu pela possibilidade de fixação da verba sucumbencial por equidade, conforme o art. 85, § 8º, do CPC, quando a fixação de honorários importar em condenação desproporcional e injusta à parte sucumbente, tal qual a hipótese dos autos.

13. No caso, a fixação da verba honorária no valor de R\$10.000,00, nos termos do artigo 85, §§ 2º e 8º, se mostra uma remuneração condigna com o bom desempenho do causídico representante do particular, notadamente o zelo do profissional, o lugar de prestação do serviço, a natureza e a importância da causa, o trabalho e o tempo exigido para o seu trabalho, e em respeito aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.

14. Apelação do particular improvida. Apelação da União parcialmente provida, tão somente para redução da verba honorária para o valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), nos termos do artigo 85, §§ 2º e 8º, do CPC/2015.

Em razões de recurso especial (fls. 573-580), a União sustenta que o acórdão recorrido violou os arts. 25 da Lei Complementar nº 101/2000 e 26 da Lei nº 10.522/2002 ao afastar a exigência de comprovação de regularidade fiscal de entidade privada para a continuidade de convênios que envolvem transferência de recursos públicos.

Alega que a legislação federal impõe a verificação prévia da regularidade fiscal como requisito para a celebração de instrumentos que impliquem repasse de recursos públicos. Nesse sentido, invoca o art. 6º da Lei nº 10.522/2002, que estabelece a obrigatoriedade de consulta ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin) pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal para a realização de operações de crédito com recursos públicos, concessão de incentivos fiscais e financeiros e celebração de convênios, acordos ou contratos que envolvam desembolso de recursos públicos.

Sustenta também que normas regulamentares, como o Decreto nº 11.531/2023, estabelecem vedações à celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos que não preencham determinados requisitos de regularidade e idoneidade, além de preverem a manutenção do Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas (Cepim) pela Controladoria-Geral da União.

Afirma ainda que a Lei nº 14.791/2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024), em seu art. 90, X, exige, para a transferência de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, a apresentação de certidões de regularidade fiscal relativas aos tributos administrados pela Receita Federal e à dívida ativa da União, bem como certificado de regularidade do FGTS e situação regular no Cadin. Assim, a comprovação de regularidade fiscal constitui requisito legal para a celebração e execução de convênios e contratos de repasse.

Argumenta que o acórdão recorrido afastou indevidamente tais exigências ao aplicar o art. 26 da Lei nº 10.522/2002 e o art. 25, § 3º, da LC nº 101/2000, dispositivos que tratam da suspensão de restrições à transferência de recursos federais destinados a ações sociais. Contudo, sustenta que tais normas se aplicam exclusivamente às transferências realizadas entre entes da Federação, e não às relações com entidades privadas, como ocorre no caso.

Destaca que o art. 26 da Lei nº 10.522/2002 refere-se expressamente à suspensão de restrições para transferências destinadas a Estados, Distrito Federal e Municípios, enquanto o art. 25 da LC nº 101/2000 define transferência voluntária como a entrega de recursos a outro ente da Federação e prevê exceção apenas quanto à aplicação das sanções de suspensão dessas transferências.

Sustenta, portanto, que o acórdão ampliou indevidamente o alcance de normas excepcionais, que devem ser interpretadas restritivamente, ao estender sua aplicação a entidade privada que não integra a Federação.

Diante disso, requer o provimento do recurso especial para reformar o acórdão recorrido e reconhecer a possibilidade de exigência de comprovação de regularidade fiscal como requisito para a continuidade dos convênios celebrados com a entidade privada autora.

Não foram apresentadas contrarrazões (fl. 598). O Recurso Especial foi admitido na origem (fls. 599-600).

É o relatório.

VOTO

A controvérsia dos autos consiste em definir se é possível dispensar a comprovação de regularidade fiscal — especialmente a inexistência de restrição no CADIN e a apresentação de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos (CPEND) — para que entidade privada beneficente, sem fins lucrativos, formalize convênios e receba recursos provenientes de emendas parlamentares destinadas à área da saúde.

A entidade autora sustenta que, embora possua restrição no CADIN e não apresente regularidade fiscal, deve ser autorizada a formalizar convênios e receber os repasses de emendas parlamentares já destinadas ao hospital, uma vez que os recursos têm finalidade social e se destinam à execução de ações de saúde e assistência social realizadas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em benefício da coletividade.

A União, por sua vez, defende que a comprovação de regularidade fiscal constitui requisito legal para a celebração e execução de convênios que envolvam transferência de recursos públicos, não podendo ser afastada com base nas exceções previstas no art. 25 da LC nº 101/2000 e no art. 26 da Lei nº 10.522/2002, pois tais dispositivos se referem exclusivamente às transferências realizadas entre entes da Federação.

O acórdão recorrido entendeu que, embora esses dispositivos mencionem apenas entes federativos, é possível aplicar a mesma lógica às entidades privadas beneficentes que atuam na execução de políticas públicas de saúde e assistência social, em razão do interesse público envolvido e do caráter social das atividades desempenhadas. Com esse fundamento, manteve a sentença que afastou a restrição existente no CADIN para permitir o recebimento de recursos decorrentes de convênios já firmados, destinados à aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidade de atenção especializada em saúde.

Todavia, o Tribunal de origem limitou os efeitos da decisão aos convênios já celebrados, afastando o pedido da autora para que fosse reconhecida, de forma genérica, a dispensa de regularidade fiscal para a celebração de convênios futuros, por entender que não cabe ao Poder Judiciário substituir a Administração Pública na análise prévia dos requisitos administrativos necessários para novos repasses.

Transcrevo, por oportuno, excerto do r. acórdão (fls. 547-548):

A parte autora pretende ver reconhecido o seu direito de "formalizar convênio para o recebimento de emendas parlamentares e autorizar o repasse das emendas parlamentares destinadas ao Hospital Autor, já asseguradas em convênio já firmados, mesmo que esteja com restrição no CADIN e sem que seja necessário apresentar a Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos (CPEND), visto que se destinam a fins sociais."

É consabido que o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000) prevê a impossibilidade de repasse de recursos de convênios federais para os Estados e Municípios inadimplentes com o Governo Federal. De outra banda, tendo em vista o interesse público e as necessidades da população, beneficiária final das verbas, tanto na LC n.º 101/2000 como na lei que regulamenta o CADIN (Lei n.º 10.522/2002) excepcionam a restrição do repasse de verbas federais a Estados e Municípios inadimplentes nas hipóteses em que os recursos públicos são destinados à implementação de ações referentes à saúde, à educação e à assistência social.

Sendo assim, se as transferências de recursos federais tiverem por objeto (finalidade) a realização de ações de educação, saúde, assistência social ou

outras ações sociais, bem como ações em faixa de fronteira, será permitido o repasse dos valores mesmo que os entes envolvidos estejam figurando no CAUC.

Embora os artigos 25 da LC 101/2000 e 26 da Lei nº 10.522/02 apenas façam menção aos entes políticos, não há óbice que tal entendimento seja aplicado em favor da unidade hospitalar demandante. Na espécie, o juízo de primeiro grau registrou que: "*no caso analisado, em que pese não se tratar de transferência de recursos para outro ente federativo, observo tratar-se de emendas parlamentares para entidade beneficente, sem fins lucrativos, que atua na consecução de políticas públicas de assistência social e de saúde, especialmente por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, que se consubstanciam como direito social da população e dever do Estado (arts. 196 e 203, CF/88)*".

Hipótese em que os convênios já firmados referidos na sentença impugnada, de nºs 047144/2021,(e-STJ Fl.547) são relativos à aquisição de equipamentos e material permanente para a unidade de atenção especializada em saúde, de modo que deve ser suspensa a restrição existente em desfavor da autora para fins de recebimento de verbas públicas, consoante concluiu a magistrada de primeiro grau.

Portanto, tratando-se de transferência de recursos para entidade beneficente, sem fins lucrativos, que atua na consecução de políticas públicas de assistência social e de saúde, especialmente por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, que se consubstanciam como direito social da população e dever do Estado (arts. 196 e 203, CF/88), a manutenção da sentença de procedência é medida que se impõe.

Em contrapartida, não merece prosperar o pleito do demandante/recorrente, para ser desde já determinado o afastamento de obrigação fiscal para poder firmar convênios futuros e liberados repasses de verbas parlamentares, dado que não cabe ao Poder Judiciário, de forma genérica, autorizar a dispensa de determinadas obrigações futuras em substituição à autoridade administrativa. Cabe ao demandante, no caso concreto, socorrer-se do Poder Judiciário em situações em que entenda ter havido violação ao seu direito, dada a garantia constitucional referente à inafastabilidade de jurisdição.

A Lei Complementar nº 101/2000, ao disciplinar as transferências voluntárias, estabelece, em seu art. 25, que a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, depende do atendimento de determinados requisitos, entre os quais a comprovação de regularidade do beneficiário quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos.

O mesmo dispositivo, todavia, prevê exceção à aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias. Nos termos do art. 25, § 3º, da referida lei complementar, tais sanções não se aplicam quando as transferências se destinarem à execução de ações relativas à educação, à saúde ou à assistência social.

Vejamos:

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.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 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. (Destaquei)

Assim, embora, em regra, seja legítima a exigência de regularidade fiscal para a celebração de convênios e a transferência de recursos públicos, o próprio ordenamento jurídico estabelece hipóteses excepcionais em que tal exigência pode ser afastada, especialmente quando estiverem em jogo recursos destinados à implementação de políticas públicas em áreas socialmente sensíveis.

Nesse sentido, a Lei nº 10.522/2002, ao tratar do Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin), também prevê, em seu art. 26, a suspensão de restrições à transferência de recursos federais a Estados, Distrito Federal e Municípios quando os valores se destinarem à execução de ações sociais ou a ações em faixa de fronteira, ainda que haja inadimplementos registrados no Cadin ou no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

A interpretação sistemática dessas normas evidencia que a finalidade primordial das exceções legais é assegurar a continuidade de políticas públicas essenciais nas áreas de educação, saúde e assistência social, direitos expressamente consagrados no Título VIII da Constituição Federal, que trata da ordem social.

Nessa perspectiva, mostra-se adequada a aplicação analógica da exceção prevista no art. 25, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2000 às entidades privadas sem fins lucrativos que atuam na execução de tais políticas públicas. Embora tais entidades não integrem a Federação, desempenham atividades de relevante interesse público, muitas vezes em regime de colaboração

com o Estado, de modo que a vedação à celebração ou execução de convênios, fundada exclusivamente na ausência de regularidade fiscal, pode comprometer a continuidade de serviços essenciais à coletividade.

Foi exatamente essa a compreensão adotada pelo acórdão recorrido, ao reconhecer a possibilidade de afastamento da exigência de apresentação das certidões de regularidade fiscal no caso de entidade beneficente vinculada à área da saúde, cujas atividades se desenvolvem no âmbito do Sistema Único de Saúde.

Com efeito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou orientação no sentido de que a aplicação da exceção prevista no art. 25, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal deve considerar, sobretudo, a natureza da atividade desempenhada pela instituição destinatária dos recursos, não se limitando a distinguir entre transferências voluntárias ou obrigatórias. Assim, quando os recursos se destinam à execução de ações de saúde, educação ou assistência social, admite-se o afastamento das restrições decorrentes da ausência de regularidade fiscal, a fim de garantir a continuidade de serviços essenciais.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO QUALIFICADA COMO ASSOCIAÇÃO CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. PRETENSÃO DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO COM A UNIÃO FEDERAL SEM A COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE FISCAL E INDEPENDENTE DE SUA INSCRIÇÃO NO CADASTRO INFORMATIVO DE CRÉDITOS NÃO QUITADOS DO SETOR PÚBLICO FEDERAL - CADIN. ACÓRDÃO RECORRIDO PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO AUTORAL. CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REVISÃO. REEXAME DO ACERVO PROBATÓRIO. INADMISSIBILIDADE.

1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015 - CPC/2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

2. Este Tribunal Superior, por analogia das normas previstas nos §§ 1º e 3º do art. 25 da Lei Complementar n. 101/2005 e no art. 26 da Lei n. 10.522/2002, tem decidido pela possibilidade de a autoridade competente destinar subvenção social a entidade privada, qualificada como beneficente de assistência social, mesmo nos casos em que não há comprovação da regularidade fiscal e haja inscrição em cadastros de inadimplentes (desde que cumpridos os demais requisitos e condições), na hipótese em que os recursos financeiros forem destinados, especificamente, ações de educação, saúde e assistência social, como pactuado no respectivo instrumento de transferência. Precedentes.

3. No caso dos autos, considerada a premissa de que a parte impetrante pretende assinar o convênio para a "aquisição de equipamentos e material permanente para a unidade de atenção especializada em saúde", o acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região não reflete ilegalidade, ao tempo em que o recurso especial não é a via recursal adequada à revisão de acórdão que,

apoiado nas provas, concede ou denega ou mandado de segurança, na medida em que há necessidade de exame do acervo probatório para o fim de analisar a comprovação de direito líquido e certo (Súmula 7 do STJ).

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 2.207.429/SE, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 29/9/2025, DJEN de 7/10/2025.) (Destaquei)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ENTIDADE BENEFICENTE. CERTIDÕES NEGATIVAS. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. SÚMULA 284/STF. ILEGITIMIDADE DA FUNASA. ARTIGOS DE LEI SEM COMANDO NORMATIVO SUFICIENTE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A FUNDAMENTO. SÚMULAS N. 283 E 294/STF. AFASTADA A EXIGÊNCIA DAS CERTIDÕES. POSSIBILIDADE *IN CASU*. PRECEDENTES DO STJ.

I - Sociedade Hospitalar Angelina Caron, na qualidade de entidade beneficente, impetrou mandado de segurança contra autoridades do Fundo Nacional da Saúde e da Funasa objetivando a dispensa da apresentação da Certidão Negativa de Débito - CND conjunta RFB/PGFN/INSS e CADIN nos convênios SICONV da Impetrante, de modo que possa haver a celebração de convênios, cuja efetivação dependa exclusivamente da apresentação de tais documentos.

II - A ordem foi concedida, decisão mantida, em grau recursal, pelo Tribunal *a quo*.

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DA FUNASA

III - A alegação de violação do art. 1.022 do CPC/2015 é genérica, sem desenvolver argumentos para sustentar a apontada omissão e demonstrar de que forma teria se dado. Incidência da Súmula n. 284/STF.

IV - Incidem as Súmulas n. 283 e 284/STF no tocante à alegação de ilegitimidade passiva da Funasa para o feito, uma vez que, além de os artigos de lei federal por ela invocados como violados não terem comando normativo suficiente para tanto, não foi impugnado o fundamento utilizado para manter o decisor de sua legitimidade em decorrência da necessidade de analisar o preenchimento das exigências legais e a aprovação do cadastramento respectivo.

RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO

V - O entendimento do acórdão recorrido acerca da possibilidade de afastar a exigência de apresentação das certidões, por se tratar de entidade beneficente, ligada à saúde, está em consonância com precedentes desta Corte: REsp n. 1.669.173/PR, Rel. Ministra Assusete Magalhães, DJe 6/10/2017, AREsp n. 1.184.050/PR, Rel. Ministro Sérgio Kukina, DJe 1/12/2017.

VI - Agravo da Funasa conhecido para não conhecer do recurso especial. Recurso especial da União desprovido.

(REsp n. 1.801.809/PR, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 8/11/2022, DJe de 14/11/2022.) (Destaquei)

Desse modo, verifica-se que o entendimento adotado pelo Tribunal de origem, ao admitir o afastamento da exigência de comprovação de regularidade fiscal para entidade beneficente que atua na área da saúde, encontra-se em consonância com a orientação jurisprudencial desta Corte Superior, razão pela qual não há falar em violação aos dispositivos

legais invocados pela União, impondo-se a manutenção do acórdão recorrido e o desprovemento do recurso especial.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

REsp 2.179.708 / SE
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0410385-1

Número de Origem:

08006963220234058500 8006963220234058500

Sessão Virtual de 09/04/2026 a 15/04/2026

Relator

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : HOSPITAL SÃO JOSE

ADVOGADOS : CRISTIANO MIRANDA PRADO - SE005794

MARCIO MACEDO CONRADO - SE003806

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
- ORÇAMENTO - REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 09/04/2026 a 15/04/2026, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 15 de abril de 2026