PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**
3ª Vara Federal Cível da SJDF

UNIÃO FEDERAL**RÉU :**
RODRIGO SANTOS PEREGO - DF38956**ADVOGADO(A) :**
MISSAO DE SAO PEDRO e outros**AUTOR :**
PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)**CLASSE :**
1046489-24.2025.4.01.3400**PROCESSO nº :**

**SENTENÇA**

**TIPO: A**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento comum cível com pedido de tutela de urgência ajuizado pela **MISSÃO DE SÃO PEDRO (HOSPITAL E MATERNIDADE DA ALDEIA**) em face da **UNIÃO FEDERAL**, objetivando provimento jurisdicional que afaste a exigência de regularidade fiscal e cadastral para fins de celebração de convênio e recebimento de verbas públicas destinadas à saúde.

Narra a autora que é pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de caráter filantrópico, declarada de utilidade pública federal, certificada como Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e mantenedora do Hospital e Maternidade da Aldeia, sediado em São Pedro da Aldeia/RJ.

Relata que a resolutividade de seus serviços assistenciais encontra-se prejudicada pela obsolescência de equipamentos hospitalares fundamentais, razão pela qual foi contemplada, no exercício de 2024, com recursos oriundos da Emenda Parlamentar Individual nº 39420003, no valor global de R$ 299.998,00, destinados à formalização do Convênio nº 962366/2024 (Proposta nº 018979 /2024) junto ao Ministério da Saúde, no âmbito do Programa Rede Cegonha.

Contudo, prosseguindo-se o trâmite administrativo para a assinatura do ajuste, o andamento foi obstado pela Administração em razão de apontada pendência cadastral consistente na exigência de apresentação de Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS válido.

A petição inicial veio acompanhada de procuração e documentos.

Distribuídos os autos inicialmente à 14ª Vara Federal Cível da SJDF, aquele Juízo determinou a retificação do assunto processual para "Repasse de verbas do SUS" e declinou da competência em favor de uma das Varas Federais Cíveis especializadas em matéria de saúde (ID 2186888711).

Redistribuído o feito a esta 3ª Vara Federal Cível, foi proferida a decisão de ID 2201223644, por meio da qual este Juízo deferiu o pedido de tutela de urgência para determinar que a parte ré afastasse o óbice da exigência de regularidade fiscal e/ou cadastral.

A União Federal apresentou contestação (ID 2211291516) pugnando pela total improcedência dos pedidos autorais.

Por meio da petição de ID 2213850908, instruída com os documentos de ID 2213851137 e ID 2213851190, a parte autora noticiou o cumprimento da decisão liminar pela requerida em 12/08 /2025, mediante a efetiva assinatura do Termo de Convênio Transferegov.br nº 962366/2024 e a publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União de 14/08/2025.

Em seguida, a autora apresentou réplica (ID 2216634353).

Posteriormente, a União peticionou nos autos para juntar expediente administrativo noticiando que, em cumprimento à decisão liminar proferida neste feito, o Convênio nº 962366/2024 encontra-se vigente até 03/02/2027 e teve a liberação da primeira parcela no valor de R$ 190.640,13 (ID 2267552702).

Vieram os autos conclusos para julgamento.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

O processo comporta julgamento antecipado do mérito, nos termos do art. 355, I, do Código de Processo Civil, uma vez que a matéria controvertida é de direito e os fatos relevantes estão devidamente demonstrados pela robusta prova documental coligida aos autos, tendo a própria parte autora requerido o julgamento imediato do feito por desnecessidade de dilação probatória (ID 2216634353).

### 1. Do Direito Constitucional à Saúde e da Mitigação da Regularidade Fiscal para Repasse de Verbas

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, nos termos do art. 196 da Constituição Federal.

Outrossim, dispõe o art. 197 da Carta Magna que as ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Poder Público executá-los diretamente ou por intermédio de terceiros, incluindo as pessoas jurídicas de direito privado. Em igual sentido, o art. 199, § 1º, da Constituição assegura que as instituições filantrópicas e sem fins lucrativos poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde, mediante convênio ou contrato de direito público, com preferência em relação às entidades privadas lucrativas.

O regime geral das transferências voluntárias de recursos federais encontra-se disciplinado na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cujo art. 25, § 1º, IV, "a", prevê, como regra, a comprovação de que o beneficiário encontra-se em dia com os tributos e obrigações devidas ao ente transferidor.

Todavia, o próprio legislador estabeleceu ressalvas expressas em prol de direitos fundamentais, estatuindo no § 3º do mencionado dispositivo que, para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

De forma convergente, o art. 26 da Lei nº 10.522/2002 dispõe que:

> *"Art. 26. Fica suspensa a restrição para transferência de recursos federais a Estados, Distrito Federal e Municípios destinados à execução de ações sociais ou ações em faixa de fronteira, em decorrência de inadimplementos objetos de registro no Cadin e no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI."*

Na mesma linha diretiva, a própria regulamentação infralegal editada pelo Poder Executivo Federal para disciplinar os convênios e contratos de repasse reproduziu expressamente, em seu art. 29, § 13, a regra segundo a qual se excetuam da suspensão de transferências voluntárias aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Em que pese a alegação fazendária de que tais preceitos excepcionais fariam referência literal estrita a entes políticos (Estados, Distrito Federal e Municípios), a jurisprudência pátria consolidou entendimento firme de que a interpretação teleológica e sistemática dessas normas impõe a extensão da referida benesse, por analogia, às entidades privadas beneficentes e sem fins lucrativos que prestam serviços essenciais de saúde em regime de colaboração com o SUS.

Com efeito, a finalidade da norma legal não é proteger o ente receptor em si, mas salvaguardar a continuidade e a efetividade das políticas públicas de saúde e assistência social voltadas à população vulnerável, evitando que óbices burocráticos ou fiscais impeçam a aquisição de insumos e equipamentos médicos imprescindíveis à vida e à dignidade humana.

No caso concreto, restou amplamente comprovado nos autos que a autora, fundada em 09 de julho de 1966 e declarada de Utilidade Pública Federal em 1997, é associação civil de direito privado sem fins lucrativos, de caráter beneficente e filantrópico, que contempla em seu Estatuto Social o princípio da universalidade de atendimento do Sistema Único de Saúde (ID 2186088100).

Extrai-se, ainda, das fichas do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) que a demandante mantém o Hospital e Maternidade da Aldeia (CNES 2280477), cadastrado desde 17 /04/2002 como Hospital Geral sob gestão municipal em São Pedro da Aldeia/RJ, atuando em regime de portas abertas ("sempre aberto") para atendimento de demanda espontânea e referenciada pelo SUS em nível de média complexidade, abrangendo internação, urgência e emergência, salas cirúrgicas, pré-parto, parto normal e leitos de alojamento conjunto e neonatal (ID 2186088178, ID 2186088215).

Os documentos acostados demonstram que a instituição foi destinatária da Emenda Parlamentar Individual nº 39420003 (202439420003), no valor global de R$ 299.998,00, dando origem à Proposta nº 018979/2024 (Pré-Convênio nº 962366/2024), vinculada ao Programa Estratégico "Rede Cegonha – Implementação de Políticas para a Rede Cegonha / Componente: Maternidade"), sem exigência de contrapartida financeira (ID 2186088286, ID 2186088377, ID 2186088499).

Conforme detalhado no Plano de Trabalho e no Plano de Aplicação aprovados, os recursos destinam-se integralmente à aquisição de 16 equipamentos e materiais permanentes hospitalares voltados a suprir a defasagem tecnológica da unidade e assistir mulheres, gestantes, puérperas e recém-nascidos usuários do SUS na Baixada Litorânea.

Verifica-se, ademais, que todas as etapas técnicas, jurídicas e orçamentárias prévias foram regularmente cumpridas pela proponente e acolhidas pelo Ministério da Saúde:

(i) a proposta e o plano de trabalho receberam pareceres técnicos favoráveis dos analistas e gestores do concedente entre maio e junho de 2024 (ID 2186088499);

(ii) em 07/06/2024, o Secretário Substituto de Atenção Primária à Saúde proferiu Despacho da Área Finalística aprovando a proposta e o plano de trabalho, autorizando a celebração do convênio no valor de R$ 299.998,00 e atestando o pleno atendimento às recomendações do Parecer Referencial nº 00002/2024/CONJUR-MS/CGU/AGU (ID 2186088377);

(iii) em 11/06/2024, o Secretário Executivo Adjunto do Ministério da Saúde exarou Despacho determinando ao Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Saúde o comprometimento dos recursos e a celebração do Termo de Convênio (ID 2186088447); e

(iv) em 18/06/2024, o Fundo Nacional de Saúde emitiu a Nota de Empenho nº 2024NE000450, reservando a dotação orçamentária de R$ 299.998,00 em favor da autora na rubrica de auxílio para investimento de capital (ID 2186088499, ID 2186088569).

Não obstante a conclusão favorável de toda a instrução técnica e jurídica, o Fundo Nacional de Saúde expediu, apenas em 30/12/2024, a Mensagem Eletrônica nº 005892/2024 MS/SE /FNS, recusando a formalização do ajuste sob o único fundamento de constar pendência nos módulos "Consulta Adimplência" e "InvestSUS" alusiva à necessidade de "Apresentar CEBAS válido" (ID 2186088652).

Ocorre que, além de a autora ostentar plena regularidade fiscal e financeira perante a PGFN/RFB, o FGTS, o CADIN e na prestação de contas de convênios anteriores no SIAFI e no Transferegov.br, conforme comprovado pelo extrato do Sistema CAUC emitido pela Secretaria do Tesouro Nacional (ID 2186088684), a exigência administrativa esbarra em múltiplas garantias legais que amparam a pretensão autoral.

Em primeiro lugar, cuidando-se de transferência de recursos previstos na Lei Orçamentária de 2024 para aquisição de equipamentos e materiais permanentes de saúde (auxílio de capital), a própria Lei de Diretrizes Orçamentárias daquele exercício estabeleceu, em seu art. 90, § 12,

inciso III, que a comprovação de exercício de atividades nos últimos três anos é expressamente dispensada para entidades sem fins lucrativos prestadoras de serviços ao SUS habilitadas até o ano de 2014 no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES (ID 2186088829), requisito temporal amplamente preenchido pela autora, cujo cadastro no CNES sob o nº 2280477 remonta a 17/04/2002 (ID 2186088178).

Em segundo lugar, a pendência apontada pelo Fundo Nacional de Saúde decorria unicamente da tramitação de recurso administrativo no âmbito do próprio Ministério da Saúde (Processo nº 25000.148116/2018-97), o qual veio a ser julgado favoravelmente à entidade por meio da Portaria SAES/MS nº 2.649, de 17 de abril de 2025, publicada no DOU de 23/04/2025, que reconsiderou decisão anterior e deferiu a Concessão do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) à Missão de São Pedro pela prestação anual de serviços ao SUS no percentual mínimo de 60%, com validade de três anos (ID 2186088772), tendo a autora inserido a referida portaria na plataforma Transferegov.br em 24/04/2025 (ID 2186088729).

Nesse contexto, a imposição de óbice cadastral ou fiscal para obstar a formalização e a execução do Convênio nº 962366/2024 (Proposta nº 018979/2024) revela-se ilegítima e desproporcional, afrontando a ponderação de interesses, a execução de programação oriunda de emenda parlamentar voltada à saúde (art. 166, §§ 9º e 11, da CF) e o primado do direito fundamental à saúde pública.

Nesse sentido, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça assentou a legitimidade da aplicação analógica da exceção prevista na LRF às instituições privadas de assistência social e saúde vinculadas ao SUS:

> 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 EXAME1. 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 DISCUSSÃO2. 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 DECIDIR3. **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. DISPOSITIVOResultado do Julgamento: Recurso especial desprovido. (REsp n. 2.179.708/SE, relator Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Segunda Turma, julgado em 15/4/2026, DJEN de 22/4/2026.) - Grifei

Perfilhando essa mesma orientação hermenêutica, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região pacificou o não cabimento da exigência restritiva em face de entidades hospitalares filantrópicas atuantes no SUS:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE. REGULARIDADE FISCAL. EXIGÊNCIA. ENTIDADE BENEFICENTE SEM FINS LUCRATIVOS. NÃO

> CABIMENTO. AGRAVO DESPROVIDO. 1. Cuida-se de agravo de instrumento interposto em face da decisão que, em sede de tutela de urgência, determinou às rés a abstenção quanto à exigência de certidões de regularidade fiscal e cadastral (CADIN e FGTS) da agravante como condição para formalização do Convênio reportado nos autos, viabilizando a transferência dos recursos federais, caso inexistam outros impedimentos. 2. Nos termos do disposto no art. 25, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2001 c/c o art. 26 da Lei nº 10.522/2002, estão excepcionadas das sanções de suspensão de transferências voluntárias aquelas destinadas à execução de ações de educação, saúde e assistência social e, ainda, de ações sociais e em faixa de fronteira. **3. A jurisprudência pátria tem se firmado no sentido de que não se aplicam as exigências de comprovação de regularidade fiscal para fins de recebimentos de transferências voluntárias às entidades beneficentes sem fins lucrativos que prestam serviços essenciais vinculados à saúde, aplicando-se, por analogia, do disposto no art. 25 § 3º da Lei Complementar nº 101 /2000.** 4. Agravo de instrumento desprovido. (AG 1016525-06.2022.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL EDUARDO FILIPE ALVES MARTINS, TRF - PRIMEIRA REGIÃO - QUINTA TURMA, PJe 10/02/2026 PAG.) - Grifei

Cumpre registrar, contudo, necessária delimitação quanto ao alcance do provimento jurisdicional no que tange à separação de poderes e às regras de direito financeiro.

A atuação do Poder Judiciário, na hipótese em exame, cinge-se ao controle de legalidade para afastar o óbice formal relativo à exigência de regularidade fiscal e cadastral, assegurando a celebração e a regular execução do Convênio nº 962366/2024 (Proposta nº 018979/2024) e a manutenção do empenho nº 2024NE000450, não eximindo a entidade convenente do cumprimento das demais cláusulas contratuais, das condições suspensivas técnicas previstas no ajuste e do dever de prestar contas da regular aplicação dos recursos públicos.

Ressalte-se ainda que a celebração do convênio e o desembolso parcial ocorridos no curso da lide deram-se em estrito cumprimento à ordem liminar revestida de caráter precário (ID 2201223644, ID 2267552702), não configurando perda superveniente do objeto nem esvaziando o interesse processual da demandante.

Faz-se indispensável, portanto, o provimento jurisdicional definitivo de cognição exauriente para confirmar a tutela provisória de urgência, consolidando e estabilizando a relação jurídica convenial firmada sob o manto da provisoriedade, sem necessidade de cominação de multa diária no comando sentencial haja vista o efetivo cumprimento da obrigação de fazer pela Administração.

**2. Da Readequação de Ofício do Valor da Causa**

Nos termos do art. 292, § 3º, do Código de Processo Civil, cabe ao magistrado corrigir, de ofício e por arbitramento, o valor atribuído à causa quando verificar que o montante indicado não corresponde ao conteúdo patrimonial em discussão ou ao proveito econômico efetivamente perseguido no processo.

No caso dos autos, embora a parte autora tenha atribuído à causa o valor de R$ 299.998,00, correspondente ao montante global previsto na proposta de convênio (ID 2186082367), o exame exauriente da lide demonstra que a presente demanda não tem por objeto a cobrança de quantia certa para livre disposição patrimonial da demandante.

Com efeito, a tutela jurisdicional pleiteada e deferida nesta sentença restringe-se à obrigação de fazer e não fazer, consistente em afastar o óbice formal de exigência de regularidade fiscal e cadastral (CEBAS) para viabilizar a celebração e a execução do Termo de Convênio nº 962366/2024 (Proposta nº 018979/2024).

Ademais, os recursos oriundos da transferência voluntária mantêm a natureza de verba pública vinculada ao cumprimento do Plano de Trabalho (aquisição de equipamentos para atendimento pelo SUS), sujeita a prestação de contas e cláusula de reversão patrimonial (ID 2213851190).

Dessa forma, não havendo proveito econômico próprio e imediato equivalente à integralidade do repasse convenial, a manutenção do valor da causa em R$ 299.998,00 mostra-se desproporcional à natureza declaratória e mandamental do provimento, razão pela qual readequo de ofício o valor da causa, por arbitramento, fixando-o em R$ 30.000,00 (trinta mil reais), patamar razoável e compatível com a expressão jurídica da controvérsia.

**III - DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO** formulado na petição inicial, extinguindo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil, para, confirmando em definitivo os efeitos da tutela de urgência deferida na decisão de ID 2201223644, afastar o óbice relativo à exigência de comprovação de regularidade fiscal e/ou cadastral e declarar a validade da celebração e da continuidade da execução do Termo de Convênio nº 962366 /2024, firmado entre a autora e a União (Ministério da Saúde), com a manutenção do respectivo empenho sob a rubrica nº 2024NE000450, no valor de R$ 299.998,00 (duzentos e noventa e nove mil novecentos e noventa e oito reais), se outro impedimento de ordem estritamente técnica ou contratual não houver.

Sem condenação da União em custas processuais em virtude da isenção legal de que goza, não havendo falar em reembolso haja vista o deferimento da gratuidade da justiça em favor da autora.

Readequo de ofício o valor da causa para R$ 30.000,00 (trinta mil reais), nos termos do art. 292, § 3º, do Código de Processo Civil. Anote-se no sistema PJe.

Condeno a União Federal ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor dos patronos da parte autora, os quais fixo em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa ora readequado, com fundamento no art. 85, § 3º, I, e § 4º, III, do Código de Processo Civil, considerando a natureza da demanda, o valor econômico envolvido e o zelo profissional demonstrado.

Sentença não sujeita ao reexame necessário.

Intimem-se.

Brasília/DF, data registrada eletronicamente.

**Rafael Leite Paulo**
Juiz Federal