



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2242339 - BA (2025/0289549-4)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA
RECORRENTE : ESTADO DA BAHIA
ADVOGADO : DJALMA SILVA JÚNIOR - BA018157
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE SENHOR DO BONFIM
ADVOGADO : MICHEL SOARES REIS - BA014620

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO COMO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. DIREITO FINANCEIRO. DISPENSA DE EXIGÊNCIAS DE REGULARIDADE FISCAL E FINANCEIRA PARA RECEBIMENTO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 25, § 3º, DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000, E 26 DA LEI N. 10.522/2002.

1. Delimitação das questões de direito controvertidas: *i) definir os conceitos de ações de educação, de saúde ou de assistência social para incidência da exceção contemplada no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 às exigências de regularidade fiscal e financeira relativamente ao recebimento de transferências voluntárias por entes federativos; e ii) possibilidade de aplicar, ao repasse de recursos estaduais, a regra prevista no art. 26 da Lei n. 10.522/2002, a qual dispensa as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante a transferências voluntárias de recursos federais a serem alocados em ações sociais ou ações em faixa de fronteira.*
2. Determinada a suspensão dos REspS e AREspS em segundo grau de jurisdição e/ou neste Superior Tribunal de Justiça, adotando-se, neste último caso, a providência prevista no art. 256-L do RISTJ.
3. Recurso Especial submetido à sistemática dos recursos repetitivos, em afetação conjunta com o REsp n. 2.245.522/BA.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar as seguintes questões de direito controvertidas: “i) Definir os conceitos de ações de educação, de saúde ou de assistência social para incidência da exceção contemplada no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 às exigências de regularidade fiscal e financeira relativamente ao recebimento de transferências voluntárias por entes federativos; e ii) Possibilidade de aplicar, ao repasse de recursos estaduais, a regra prevista no art. 26 da Lei n. 10.522/2002, a qual dispensa as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante a transferências voluntárias de recursos federais a serem alocados em ações sociais ou em ações em faixa de fronteira.” e, igualmente por unanimidade, suspender a tramitação dos Recursos Especiais e Agravos em Recursos Especiais em segundo grau de jurisdição e/ou no Superior Tribunal de Justiça, adotando-se, neste último caso, a providência prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 18 de agosto de 2026.

REGINA HELENA COSTA
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2242339 - BA (2025/0289549-4)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA
RECORRENTE : ESTADO DA BAHIA
ADVOGADO : DJALMA SILVA JÚNIOR - BA018157
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE SENHOR DO BONFIM
ADVOGADO : MICHEL SOARES REIS - BA014620

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO COMO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. DIREITO FINANCEIRO. DISPENSA DE EXIGÊNCIAS DE REGULARIDADE FISCAL E FINANCEIRA PARA RECEBIMENTO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 25, § 3º, DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000, E 26 DA LEI N. 10.522/2002.

1. Delimitação das questões de direito controvertidas: *i) definir os conceitos de ações de educação, de saúde ou de assistência social para incidência da exceção contemplada no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 às exigências de regularidade fiscal e financeira relativamente ao recebimento de transferências voluntárias por entes federativos; e ii) possibilidade de aplicar, ao repasse de recursos estaduais, a regra prevista no art. 26 da Lei n. 10.522/2002, a qual dispensa as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante a transferências voluntárias de recursos federais a serem alocados em ações sociais ou ações em faixa de fronteira.*

2. Determinada a suspensão dos REspS e AREspS em segundo grau de jurisdição e/ou neste Superior Tribunal de Justiça, adotando-se, neste último caso, a providência prevista no art. 256-L do RISTJ.

3. Recurso Especial submetido à sistemática dos recursos repetitivos, em afetação conjunta com o REsp n. 2.245.522/BA.

RELATÓRIO

Trata-se de Recursos Especiais interpostos pelo **ESTADO DA BAHIA** e pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA** contra acórdão prolatado pelo Pleno do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, no julgamento de Mandado de Segurança, assim ementado (fl. 520e):

DIREITO FINANCEIRO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONVÊNIOS ADMINISTRATIVOS. PRELIMINAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA POR AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DA EXISTÊNCIA OU NÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO EM SEDE DE PRELIMINAR. MATÉRIA AFETA AO MÉRITO. INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL PLENO. EXISTÊNCIA DE PRETENSÃO RESISTIDA ENTRE ESTADO E MUNICÍPIO. AÇÃO DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DA CORTE. ART. 123, I, J DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. MÉRITO. CONDICIONAMENTO DA CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO ADMINISTRATIVO À REGULARIDADE FISCAL. EXCEÇÃO DO ART. 25, § 3º DA LC 101/2000. VEDAÇÃO À SUSPENSÃO DE REPASSES À SAÚDE, EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL NA HIPÓTESE DE NÃO HAVER COMPROVADA REGULARIDADE FISCAL. FESTEJOS JUNINOS. CASO CONCRETO CONTEMPLADO PELA HIPÓTESE. PRECEDENTES. PRELIMINARES REJEITADAS. SEGURANÇA CONCEDIDA.

Opostos Embargos Declaratórios, foram rejeitados (fls. 799/805e e 891/917e).

Com fundamento no art. 105, III, a, da Constituição da República, a par de negativa de prestação jurisdicional, o **ESTADO DA BAHIA** (fls. 585/610e) aduz ofensa ao art. 25, § 1º, IV, e § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, sob o fundamento de que a legislação exige prova de regularidade fiscal e financeira para que entes públicos sejam destinatários de transferências voluntárias, regramento excepcionado apenas quanto aos repasses direcionados a *ações de educação, saúde ou assistência social*, não se enquadrando o custeio de festividades juninas na apontada exceção.

A seu turno, com amparo na alínea a do permissivo constitucional, além de violação aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA** (fls. 612/641e) sustenta contrariedade aos dispositivos de lei a seguir indicados, alegando-se, em síntese, que:

i) art. 25, § 1º, IV, e § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000: o tribunal de origem "[...] reconheceu que a hipótese dos autos incide nas exceções constantes do art. 25, § 3º, da LC n. 101/2000, com base em julgados próprios do Tribunal baiano, sem atentar para o caráter restritivo ínsito ao dispositivo legal utilizado para fundamentar o *decisum*" (fl. 625e); e

ii) art. 26 da Lei n. 10.522/2002: a exceção contida no preceito não se aplica ao caso, pois somente se volta para ações sociais – não se enquadrando os festejos juninos em tal hipótese – e por versar a matéria acerca de transferência de recursos estaduais.

Sem contrarrazões (fl. 979e), os recursos foram inadmitidos (fls. 995/1.029e), tendo sido interpostos Agravos nos próprios autos (fls. 1.032/1.063e e 1.074/1.099e), posteriormente convertidos em Recursos Especiais (fl. 1.167e).

O Ministério Público Federal se manifestou, na qualidade de *custos iuris*, opinando pelo provimento dos recursos (fls. 1.154/1.164e).

É o relatório.

VOTO

Primeiramente, consigno que o Tribunal de origem dirimiu a controvérsia com argumentos suficientes, debatendo as teses arguidas sob o ângulo dos arts. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e 26 da Lei n. 10.522/2002, não havendo, por conseguinte, ofensa aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil.

Ainda, os Recursos Especiais acham-se hígidos para julgamento, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e ausentes questões preliminares e/ou prejudiciais a serem examinadas.

Convém assinalar, outrossim, que o exame da pretensão veiculada não demanda reexame fático-probatório, porquanto todos os aspectos factuais e processuais estão clara e suficientemente delineados no acórdão recorrido.

Na mesma linha, o *decisum* impugnado dirimiu a lide baseado em fundamentos infraconstitucionais suficientes, estando as questões federais satisfatoriamente prequestionadas, autorizando, dessarte, o exame do mérito.

Dito isso, o cerne da controvérsia diz, por um lado, com a interpretação do conceito de *ações de educação, saúde ou assistência social*, previstos no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000, para efeito de viabilizar a realização de transferências voluntárias, independentemente da demonstração das exigências de regularidade fiscal e financeira estampadas no inciso IV do § 1º do mesmo preceito normativo, e, de outra parte, acerca da extensão, aos Estados, da regra prevista no art. 26 da Lei n. 10.522/2002, a qual afasta apontada comprovação para repasses de recursos federais em contextos de *ações sociais* ou *ações em faixa de fronteira*.

Fundamentalmente, o art. 25, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a par de qualificar *transferência voluntária* como a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente federativo, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira que não decorra de determinação constitucional ou legal, estabelece, no inciso IV de seu § 1º, que tais transações são condicionadas à demonstração, pelo beneficiário: a) de que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, inclusive com a regular prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos; b) do cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde; c) da 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; e d) de previsão orçamentária de contrapartida.

No entanto, a fim de não impor gravame excessivo a determinadas pessoas políticas – e tendo em conta a relevância de serviços públicos essenciais –, o § 3º do art. 25 da Lei Complementar n. 101/2000 dispensa a comprovação de tais requisitos para a consecução de *transferências voluntárias* destinadas às *ações de educação, saúde ou assistência social*.

Em acréscimo, *especificamente a respeito de repasses de recursos federais*, o art. 26 da Lei n. 10.522/2002 contém previsão mais ampla, determinando a suspensão de restrições de transferências voluntárias quando os valores se destinarem a *ações sociais* ou a *ações em faixa de fronteira*.

Analisando a matéria, tratando-se os arts. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 e 26 da Lei n. 10.522/2002 de normas que excepcionam o dever de manutenção de regularidade fiscal e financeira, esta Corte, historicamente, atribuiu aos mencionados preceitos legais interpretação específica, de modo a não ampliar em demasia os conceitos neles contidos, interditando, em consequência, sua aplicação indiscriminada para transferências voltadas a quaisquer atividades de interesse coletivo, e obstando, exemplificativamente, repasses de quantias direcionadas à pavimentação de vias, à reforma de prédios públicos ou à construção de quadra poliesportiva (cf. 1ª T., AgInt nos EDcl no REsp n. 2.142.481/BA, Rel. Min. GURGEL DE FARIA, j. 17.03.2025, DJEN 21.03.2025; 1ª T., AgRg no REsp 1.544.276/PR, de minha relatoria, j. 1º.12.2015 DJe 14.12.2015; 2ª T., REsp n. 1.915.572/BA, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, j. 23.03.2021, DJe 07.04.2021; e 2ª T., AgRg no REsp 1.439.326/PE, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, j. 24.02.2015, DJe 02.03.2015).

Não obstante há muito sedimentado o posicionamento no âmbito das Turmas de Direito Público, tal circunstância tem se mostrado insuficiente para impedir a rotineira distribuição de numerosos recursos veiculando o tema.

Com efeito, levantamento na base jurisprudencial deste Superior Tribunal revela a existência de recentes acórdãos abordando a temática (cf. 1ª T., AgInt no REsp n. 2.231.051/BA, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, j. 22.04.2026, DJEN 27.04.2026; e 2ª T., REsp n. 2.238.611/BA, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, j. 10.12.2025, DJEN 15.12.2025), *além de mais de uma centena de decisões monocráticas, proferidas entre os anos de 2025 e 2026*, envolvendo autorizações judiciais de repasses para atividades não contempladas nas exceções em foco, tais como a realização de obras de recapeamento de vias públicas, a edificação de mercados municipais ou a realização de festejos juninos (e.g. REsp n. 2.272.867/BA, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJEN 24.06.2026; REsp n. 2.260.327/BA, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJEN 23.6.2026; REsp n. 2.273.416/BA, Rel. Min. GURGEL DE FARIA, DJEN 03.06.2026; REsp n. 2.270.485/BA, Rel. Min. TEODORO SILVA SANTOS, DJEN 11.06.2026; REsp n. 2.271.800/BA, Rel. Min. MARCO AURÉLIO BELLIZZE, DJEN 1º.06.2026; AREsp n. 3.022.847/BA, Rel. Min.

PAULO SÉRGIO DOMINGUES, DJEN 03.06.2026; REsp n. 2.271.620/BA, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJEN 18.05.2026; AREsp n. 3.126.251/BA, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJEN 06.05.2026; e REsp n. 2.245.368/BA, Rel. Min. AFRÂNIO VILELA, DJEN 06.05.2026).

Assim, a fim de imprimir solução repetitiva abrangente e verdadeiramente apaziguadora, impõe-se o pronunciamento desta Seção acerca das exceções legalmente contempladas à exigência de regularidade fiscal e financeira para o recebimento de transferências voluntárias.

Convém pontuar que a discussão em apreço não se confunde com a Controvérsia n. 817, atribuída ao Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues, a qual, de maneira distinta, diz com a extensão, por analogia, da "[...] exceção a que se refere o § 3º do art. 25 da Lei Complementar n. 101/00, às *entidades privadas sem fins lucrativos para a celebração de convênios ou de contratos de repasse* a fim de dispensá-las da comprovação dos requisitos a que se referem o Decreto n. 6.170/07 e a Portaria Interministerial n. 424/2016 para a transferência de recursos públicos" (destaquei).

Isso porque, enquanto sobredita controvérsia trata, em essência, do *prisma subjetivo* da exceção contemplada no art. 25, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – mais precisamente se suas disposições são extensíveis, analogicamente, a pessoas jurídicas de direito privado destinatárias de valores públicos –, por sua vez, na proposta em debate, a discussão é antecedente e abrange a *perspectiva objetiva* das exceções à obrigatoriedade de conformidade fiscal e financeira para efeito de incidência da norma em comento, bem como a respeito da possibilidade de aplicar o art. 26 da Lei n. 10.522/2002 também aos repasses de valores estaduais.

Nesse cenário, portanto, dada a relevância da matéria, a necessidade de sua uniformização e a multiplicidade recursal, forçoso revestir o entendimento a ser adotado por esta Corte com eficácia vinculante, submetendo-se o presente recurso – o qual contém *abrangente argumentação e discussão a respeito da questão a ser decidida*, em conformidade com o § 6º do art. 1.036 do CPC –, a tramitar pela sistemática repetitiva.

Logo, as questões de direito controvertidas podem ser assim delimitadas: i) *definir os conceitos de ações de educação, de saúde ou de assistência social para a incidência da exceção contemplada no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 às exigências de regularidade fiscal e financeira relativamente ao recebimento de transferências voluntárias por entes federativos; e ii) possibilidade de aplicar, ao repasse de recursos estaduais, a regra prevista no art. 26 da Lei n. 10.522/2002, a qual dispensa as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante a transferências voluntárias de recursos federais a serem alocados em ações sociais ou em ações em faixa de fronteira.*

Desse modo, em conjunto com o REsp n. 2.245.522/BA, proponho a afetação do presente recurso como representativo da controvérsia, a teor do art. 1.036, § 5º, do Código de Processo Civil, observando-se os seguintes procedimentos:

- i) suspender a tramitação dos Recursos Especiais e Agravos em Recursos Especiais em segundo grau de jurisdição e/ou no Superior Tribunal de Justiça, adotando-se, neste último caso, a providência prevista no art. 256-L do RISTJ;
- ii) comunicar, mediante envio de cópia do acórdão, aos Ministros da Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas desta Corte, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e da Turma Nacional de Uniformização; e
- iii) após as diligências, abrir vista ao Ministério Público Federal para parecer, em 15 (quinze) dias, consoante art. 1.038, III e § 1º, do estatuto processual.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2025/0289549-4 ProAfR no
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.242.339 / BA

Números Origem: 80010248720228050244 80272522120238050000 802725221202380500001
802725221202380500002 802725221202380500003

Sessão Virtual de 12/08/2026 a 18/08/2026

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Licitações - Convênio

PROPOSTA DE AFETAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA
RECORRENTE : ESTADO DA BAHIA
ADVOGADO : DJALMA SILVA JÚNIOR - BA018157
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE SENHOR DO BONFIM
ADVOGADO : MICHEL SOARES REIS - BA014620

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar as seguintes questões de direito controvertidas: "i) Definir os conceitos de ações de educação, de saúde ou de assistência social para incidência da exceção contemplada no art. 25, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000 às exigências de regularidade fiscal e financeira relativamente ao recebimento de transferências voluntárias por entes federativos; e ii) Possibilidade de aplicar, ao repasse de recursos estaduais, a regra prevista no art. 26 da Lei n. 10.522/2002, a qual dispensa as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante a transferências voluntárias de recursos federais a serem alocados em ações sociais ou em ações em faixa de fronteira." e, igualmente por unanimidade, suspendeu a tramitação dos Recursos Especiais e Agravos em Recursos Especiais em segundo grau de jurisdição e/ou no Superior Tribunal de Justiça, adotando-se, neste último caso, a providência prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

C542655511321983911@ 2025/0289549-4 - REsp 2242339 Petição : 2026/001J345-5 (ProAfR)