



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.540.354 - PR (2015/0151964-4)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : ALBERTO ELISIO VILACA GOMES
RECORRIDO : ANGELO ALVES MENDES
RECORRIDO : JOSE HUMBERTO CRUVINEL RESENDE
RECORRIDO : MENDES JÚNIOR PARTICIPAÇÕES S/A - MENDESPAR
RECORRIDO : MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S/A
RECORRIDO : PAULO ROBERTO COSTA
RECORRIDO : ROGERIO CUNHA DE OLIVEIRA
RECORRIDO : SERGIO CUNHA MENDES
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. "OPERAÇÃO LAVA JATO". DISTRIBUIÇÃO POR PREVENÇÃO. CRITÉRIO. ART. 17, § 5º DA LEI N. 8.429/92 (MESMA CAUSA DE PEDIR OU MESMO OBJETO). PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. REGRAS GERAIS PREVISTAS NOS ARTS. 103 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/1973 E 76 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. NÃO APLICAÇÃO. OBSERVÂNCIA DO JUIZ NATURAL.

I - Na apreciação da temática envolvendo conexão de ações e prevenção de Juízo, deve-se ter em conta o princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CR/88), que assegura a todos processo e julgamento perante juiz independente e imparcial, com competência prévia e objetivamente estabelecida no texto constitucional e na legislação pertinente, vedados os juízos ou tribunais de exceção.

II - A Lei n. 8.429/92 (Lei de improbidade Administrativa - LIA), bem como a Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública - LACP), em suas redações originais, não continham norma específica acerca de prevenção e de conexão, sendo aplicado, nas ações de improbidade administrativa, supletiva e subsidiariamente, por força do art. 19 da LACP, o disposto nos arts. 105 e 103 do Código de Processo Civil/1973.

III - Com a Medida Provisória n. 2.180-35/2001, vigente por força da Emenda Constitucional n. 32/2001, as Leis ns. 8.429/92 e 7.347/85 passaram a contar com previsão expressa a respeito, respectivamente nos arts. 17, § 5º e 2º, parágrafo único, cuja aplicação, pelo princípio da especialidade, afasta a incidência das normas gerais, previstas nos arts. 103 do Códigos de Processo Civil/1973 e 76 do Código de Processo Penal.

IV - Embora a redação seja semelhante, impende reconhecer, sob pena de concluir-se pela inutilidade da alteração legislativa efetuada, que os critérios configuradores da conexão entre ações de improbidade administrativa, aptos a determinar prevenção de Juízo, nos termos do art. 17, § 5º da LIA (mesma causa de pedir ou mesmo objeto), são mais rígidos que os previstos na regra geral do art. 103 do Código de Processo Civil/1973.

V - Não se configurando a mesma causa de pedir nem o mesmo objeto entre



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

as ações de improbidade administrativa, não incide a regra de prevenção prevista no art. 17, § 5º, da LIA, impondo-se a livre distribuição por sorteio entre os Juízos competentes.

VI- Recurso especial desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do recurso especial, mas negar-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília (DF), 19 de maio de 2016(Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.540.354 - PR (2015/0151964-4)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : ALBERTO ELISIO VILACA GOMES
RECORRIDO : ANGELO ALVES MENDES
RECORRIDO : JOSE HUMBERTO CRUVINEL RESENDE
RECORRIDO : MENDES JÚNIOR PARTICIPAÇÕES S/A - MENDESPAR
RECORRIDO : MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S/A
RECORRIDO : PAULO ROBERTO COSTA
RECORRIDO : ROGERIO CUNHA DE OLIVEIRA
RECORRIDO : SERGIO CUNHA MENDES
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Trata-se de Recurso Especial interposto pelo Ministério Público Federal, contra acórdão prolatado pela 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em sede de conflito negativo de competência instaurado entre os Juízos das 2ª e 3ª Varas Federais de Curitiba/PR, nos autos da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa n. 5006695-57.2015.4.04.7000, proposta no contexto das investigações decorrentes da chamada “Operação Lava Jato”.

O Ministério Público Federal, com base em documentos colhidos na esfera penal, propôs a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa nº 5006628-92.2015.4.04.7000, distribuída livremente perante o Juízo da 2ª Vara Federal de Curitiba/PR, seguida das Ações Cíveis Públicas de Improbidade Administrativa ns. 5006675-66.2015.4.04.7000, 5006694-72.2015.4.04.7000, 5006695-57.2015.4.04.7000 e 5006717-18.2015.4.04.7000, nas quais foi pleiteada a distribuição por dependência com a ação primeva, por envolverem, todas elas, separadas por grupos de empresas, fatos ilícitos atribuídos a PAULO ROBERTO COSTA, ex-Diretor de Abastecimento da sociedade de economia mista PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRÁS e outros, apurados no bojo da “Operação Lava-Jato” (fls. 2/91e)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Juízo da 2ª Vara Federal de Curitiba reconheceu a competência da Justiça Federal e da Subseção Judiciária de Curitiba para processar e julgar as demandas, determinando, entretanto, a livre distribuição dos feitos, por entender não haver dependência nem prevenção ou conexão, nos termos do art. 17, § 5º, da Lei n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA), que implicasse a reunião dos processos.

Nesse contexto, a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa n. 5006695-57.2015.4.04.7000 foi redistribuída, por sorteio, ao Juízo da 3ª Vara Federal de Curitiba, o qual, vislumbrando a existência de conexão e dependência com a primeira ação ajuizada, processo n. 5006628-92.2015.4.04.7000, declinou da competência, determinando o retorno dos autos ao Juízo da 2ª Vara Federal da referida Subseção Judiciária, que suscitou conflito negativo de competência perante a Corte Regional.

A 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com base nos arts. 17, § 5º, da LIA e 2º, parágrafo único da Lei n. 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública - LACP), decidiu, por unanimidade, declarar a competência do Juízo da 3ª Vara Federal de Curitiba (suscitado), em acórdão assim ementado (fls. 3876/3877e):

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. 'OPERAÇÃO LAVA-JATO'. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM OBJETOS E CAUSAS DE PEDIR AFINS, MAS NÃO IDÊNTICOS. COMPETÊNCIA. PREVENÇÃO NÃO CONFIGURADA.

1. No caso de ações civis públicas por improbidade administrativa, a modificação da competência pela prevenção é regida por regra especial, prevista nos artigos 17-§ 5º da Lei 8.429/92 e 2º-§ único da Lei 7.347/85 (com a redação que lhes deu a Medida Provisória 2.180-35/2001), que estabelecem como critério, para a configuração da prevenção do juízo para quem foi distribuída a ação mais antiga, que as ações posteriores tenham a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto da primeira ação.

2. A regra especial, assim posta, é mais exigente do que aquela regra geral de prevenção para ações conexas disciplinada nos artigos 103 e 105 do CPC, que exige apenas objeto ou causa de pedir comuns (afins), mas não necessariamente idênticos. Ter objeto ou causa de pedir



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

comuns ou ter os mesmos objetos ou causas de pedir são critérios distintos.

3. Essa maior rigidez no caso das ações de improbidade decorre da necessidade de que, sempre que for possível, se observe a regra do juiz natural, que é aquele a quem o processo foi livremente distribuído (artigos 251 a 253 do CPC), considerando a relevância constitucional desse tipo de ação de proteção da integridade da coisa pública (artigo 37-§§ 4º e 5º da CF). Essa previsão constitucional específica basta para justificar um tratamento legal diferenciado em termos de regras de prevenção.

4. No caso concreto, nem os objetos nem as causas de pedir das ações em debate são idênticos, pois os fatos tratados em cada ação são diversos, assim como são diversos os contratos examinados e as respectivas partes contratantes. A afinidade meramente acidental, casual, entre as ações não justifica a reunião dos processos, seja porque não há risco de decisões lógicas ou juridicamente contraditórias, seja porque a comunhão da prova é apenas parcial, sem que se tenham ganhos relevantes que justifiquem a reunião dos processos, com a quebra dos respectivos juízos naturais determinados pela livre distribuição.

5. Competência firmada do juízo suscitado, para quem a ação fora distribuída livremente, por sorteio.

Inconformado, O Ministério Público Federal interpôs o presente Recurso Especial (fls. 3884/3909e), com amparo no art. 105, III, a e c, da Constituição da República, alegando, além de divergência jurisprudencial, contrariedade ao § 5º do art. 17 da LIA e ao parágrafo único do art. 2º da LACP, aduzindo, em síntese: a) que tais dispositivos legais reproduzem o disposto no art. 103 do Código de Processo Civil/1973; b) a existência de identidade de causa de pedir e de objeto entre a ação objeto do conflito negativo de competência e a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa n. 5006628-92.2015.4.04.7000, previamente proposta e distribuída à 2ª Vara Federal de Curitiba; c) que a identidade de causa de pedir ou de pedido não precisa ser absoluta para determinar a conexão de ações civis públicas por improbidade administrativa; d) a suficiência de simples afinidade entre causa de pedir ou pedido, para configurar a conexão das ações de improbidade administrativa derivadas de um mesmo contexto fático-jurídico; e) que pela afinidade entre as ações de improbidade



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativa propostas, o autor poderia ter optado por ajuizar uma única demanda, nos termos do art. 46, IV, do Código de Processo Civil/1973, não o tendo feito porquanto o litisconsórcio passivo multitudinário acabaria por dificultar a tramitação e o julgamento do processo, em desrespeito ao direito constitucional da sociedade e dos acusados à razoável duração do processo; f) que a livre distribuição das ações de improbidade administrativa ensejará o risco de decisões judiciais conflitantes, a partir de premissas fáticas comuns de cada ação, além da repetição desnecessária de provas e atos processuais a ensejar a possibilidade de verdadeiro tumulto processual; g) que o Novo Código de Processo Civil - Lei n. 13.105/2015, já prevê a necessidade de julgamento conjunto dos processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias (art. 55, § 3º); e h) a aproximação entre o processo penal e o de improbidade, decorrente do cunho repressivo de ambos, autoriza que o disposto no art. 76 do Código de Processo Penal norteie a análise da relevância jurídica do liame existente entre atos de improbidade administrativa, para o fim de observar-se a unidade de processo e julgamento.

No tocante à divergência jurisprudencial quanto à interpretação dada ao § 5º do art. 17 da LIA, o Recorrente assevera que (fls. 3891/3898e):

*O acórdão recorrido sustenta que os critérios estabelecidos pelo artigo 17, § 5º da Lei 8.429/92 são mais rígidos do que os estabelecidos pelo artigo 103 do Código de Processo Civil, **exigindo a identidade total entre o objeto ou a causa de pedir para que se determine a conexão entre duas ações de improbidade administrativa.***

Ocorre que tal entendimento diverge frontalmente do que decidiu a Colenda Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do AgRg na MC 22.833/DF, cuja ementa ora se transcreve e inteiro teor segue anexo para fim de demonstrar o dissídio:

(...)

Do cotejo entre o acórdão recorrido e o precedente colacionado, claramente se observa a divergência de posicionamento com relação à interpretação dada ao § 5º do artigo 17 da Lei 8.429/92.

A fim de comprovar o apontado dissenso de entendimentos entre os julgados, traça-se o seguinte quadro comparativo dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acórdãos sob exame, que contém os principais trechos relacionados à matéria em debate:

(...)

Por um lado, o acórdão paradigma entende que o vínculo que firma a prevenção entre duas ações civis públicas por ato de improbidade administrativa é o mesmo estabelecido pelo art. 103 do Código de Processo Civil, ou seja, existindo relação entre o objeto ou a causa de pedir das duas ações há conexão e o juízo da primeira ação proposta fica prevento para conhecer as ações posteriores.

Ao contrário, o acórdão recorrido entende que o vínculo que firma a prevenção entre duas ações civis públicas por ato de improbidade administrativa é diferente ao estabelecido pelo artigo 103 do Código de Processo Civil, sendo necessária a identidade total entre o objeto ou a causa de pedir das duas ações para que se configure a conexão.

Ocorre que restou sobejamente demonstrado acima que a identidade da causa de pedir ou a do pedido não precisa ser absoluta para determinar a conexão de ações civis públicas por improbidade administrativa, razão pela qual a solução adotada pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça no julgamento do AGRG na MC 22.833 é o que deve prevalecer.

Insta salientar que existem diversas decisões proferidas por tribunais regionais federais no mesmo sentido que a suprarreferida, proferida pela Egrégia Corte Superior, como se demonstra abaixo:

(...)

Percebe-se que todos os julgamentos referem-se à ações de improbidade administrativa, nas quais o critério para o estabelecimento de prevenção foi o mesmo estabelecido pelo artigo 103 do Código de Processo Civil (destaque do original).

De outra parte, a identidade de causa de pedir e de objeto entre as ações propostas é sustentada nos seguintes termos (fls. 3899/3900 e 3902e):

Ocorre que, no caso em tela, a IDENTIDADE DE CAUSA DE PEDIR encontra-se configurada na medida em que as vantagens indevidas objeto de cada demanda decorrem da mesma relação fático-jurídica que deu ensejo ao enriquecimento ilícito (ato de improbidade). qual seja o esquema previamente estabelecido entre as empresas cartelizadas e PAULO ROBERTO COSTA, além de outros empregados da Petrobras. por meio do qual as primeiras



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

assumiam o compromisso prévio de pagar vantagens indevidas no valor de 1 a 3% dos contratos que viessem a ser assinados, em troca da conivência dos segundos quanto à existência e ao efetivo funcionamento do cartel no seio da estatal.

Verifica-se que, ao menos em sede de cognição sumária, as empresas que ora constam como rés nas presentes ações civis públicas uniram-se formando um "clube" (como se autodenominaram) que dominou a prática de corrupção no âmbito da diretoria de PAULOROBERTO COSTA na estatal petrolífera.

Dentro deste clube, havia uma divisão que atribuía a cada empreiteira uma parcela de tarefas necessária à burla dos controles, a fim de engolfar e se autobeneficiar de todas as licitações realizadas e contratos firmados no âmbito da Diretoria de Serviços da Petrobrás.

Veja-se que os atos praticados por uma só empreiteira, individualmente considerada, não são aptos a caracterizar a formação do cartel que se deu na hipótese dos autos. Uma empreiteira agindo sozinha, sem existir a outra que concordava em simular os preços nas licitações para dividir os contratos, por exemplo, não teria possibilitado a formação do cartel que é a base dos atos de improbidade praticados por PAULO ROBERTO COSTA.

(...)

Da mesma forma, a IDENTIDADE DE OBJETO encontra-se caracterizada, visto que os pedidos são os mesmos em todas as demandas: a declaração da prática de ato de improbidade por PAULO ROBERTO COSTA, a aplicação aos demais réus das sanções do artigo 12. inciso II da Lei 8.429/92 e a condenação por danos morais coletivos (destaques do original).

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de reformar o acórdão impugnado, para que seja declarada a competência da 2ª Vara Federal de Curitiba/PR, para o processo e julgamento da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa n. 5006695-57.2015.4.04.7000.

As partes interessadas não foram intimadas para apresentar contrarrazões, por não possuírem procuradores constituídos (certidão - fl. 3944e).

O recurso especial foi admitido (fl. 3947e).

Nesta Corte Superior, o Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 4186/4192e, opinando pelo provimento do recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

especial, nos termos assim resumidos (fl. 4186e):

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OPERAÇÃO “LAVA JATO”. CONEXÃO CARACTERIZADA.

1. A conexão se estabelece em razão da **mesma causa de pedir ou do mesmo objeto** (art. 103 do CPC, art. 17, § 5º, da LIA e art. 2º, parágrafo único, da LACP), mas não é necessário haver perfeita identidade entre tais elementos. Basta haver confluência entre as **causas de pedir ou os objetos** (o que acontece no caso em apreço), somada ao risco de julgamentos conflitantes.

2. In casu, há inequívoca coincidência entre as **causas de pedir**, afetas ao apontado esquema de pagamento de propina montado no âmbito da Diretoria de Abastecimento da Petrobrás, entre 2004 e 2012, e também entre os **objetos**, consistentes na imposição de sanções pela possível prática de improbidade administrativa.

3. A interseção entre as **causas de pedir** deve ser apreciada também à luz da instrução processual, que passa pela apreciação uniforme das provas produzidas.

4. O art. 103 do CPC, o art. 17, § 5º, da LIA e o art. 2º, parágrafo único, da LACP devem ser interpretados em conjunto com a norma contida no art. 76, III, do CPP, que determina a conexão “quando a prova de uma infração ou de qualquer de suas circunstâncias elementares influir na prova de outra infração”.

4. Parecer pelo **provimento** do recurso especial, para que seja declarada a **competência** do Juízo da 2ª Vara Federal de Curitiba (destaques do original).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.540.354 - PR (2015/0151964-4)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : ALBERTO ELISIO VILACA GOMES
RECORRIDO : ANGELO ALVES MENDES
RECORRIDO : JOSE HUMBERTO CRUVINEL RESENDE
RECORRIDO : MENDES JÚNIOR PARTICIPAÇÕES S/A - MENDESPAR
RECORRIDO : MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S/A
RECORRIDO : PAULO ROBERTO COSTA
RECORRIDO : ROGERIO CUNHA DE OLIVEIRA
RECORRIDO : SERGIO CUNHA MENDES
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Por primeiro, cumpre destacar que a matéria em debate encontra-se devidamente prequestionada e, embora o tema envolva o reconhecimento da existência de conexão ou não entre ações para efeito de determinação do Juízo competente para a ação originária, o quadro fático-probatório encontra-se bem delineado no acórdão recorrido, de modo a não incidir, na espécie, o disposto na Súmula 7/STJ.

De outra parte, verifico que o Recorrente procedeu ao cotejo analítico entre os arestos confrontados, comprovando o dissídio jurisprudencial entre o acórdão recorrido e o proferido pela 1ª Turma desta Corte, no AgRG na MC 22.833, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (DJe de 03.10.2014), julgamento do qual participei, com observância do disposto nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil/1973, e 255, § 1º, “a,” e § 2º, do Regimento Interno desta Corte.

Com efeito, enquanto o acórdão paradigma indica que os requisitos que firmam a prevenção entre duas ações civis públicas por ato de improbidade administrativa previsto no art. 17, § 5º, da LIA são os mesmos estabelecidos pelo art. 103 do Código de Processo Civil/1973; o acórdão recorrido, diversamente, consignou que tais requisitos são distintos, sendo a regra especial mais rígida que a regra geral do estatuto processual civil.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, presentes os requisitos de admissibilidade, passo à apreciação do mérito do recurso, a dizer com a alegada ofensa aos arts. 17, § 5º, da LIA e 2º, parágrafo único, da LACP.

As iniciais das ações de improbidade administrativa em questão descrevem fatos complexos, decorrentes do apurado nas investigações da "Operação Lava Jato", envolvendo esquema de superfaturamento e pagamento de propina a agentes públicos por um grupo de empresas, no âmbito da Diretoria de Abastecimento da PETROBRÁS.

O cerne da questão diz com os requisitos configuradores da conexão entre ações de improbidade administrativa, aptos a determinar a prevenção de Juízo.

Na apreciação da temática envolvendo conexão de ações e prevenção de Juízo, deve-se ter em conta o *princípio do juiz natural* (art. 5º, XXXVII e LIII, da CR/88), que assegura a todos processo e julgamento perante juiz independente e imparcial, com competência prévia e objetivamente estabelecida no texto constitucional e na legislação pertinente, vedados os juízos ou tribunais de exceção.

A Lei n. 8.429/92 (Lei de improbidade Administrativa - LIA), bem como a Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública - LACP), em suas redações originais, não continham norma específica acerca de prevenção e de conexão, sendo aplicado, supletiva e subsidiariamente, por força do art. 19, da Lei da Ação Civil Pública, o disposto nos arts. 106 e 103 do Código de Processo Civil/1973, *in verbis*:

Art. 106. Havendo conexão ou continência, o juiz, de ofício ou a requerimento de qualquer das partes, pode ordenar a reunião de ações propostas em separado, a fim de que sejam decididas simultaneamente.

Art. 103. Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir (destaquei).

Entretanto, com a Medida Provisória n. 2.180-35/2001, vigente por força da Emenda Constitucional n. 32/2001, as Leis ns. 8.429/92 e 7.347/85 passaram a contar com previsão expressa a respeito,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

respectivamente nos arts. 17, § 5º e 2º, parágrafo único, do seguinte teor:

A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto (destaques meus).

Como cediço, consoante o princípio da especialidade, havendo norma específica disciplinando a matéria, não incidem, nas ações de improbidade administrativa, as normas gerais previstas nos arts. 103 do Código de Processo Civil/1973 e 76 do Código de Processo Penal, aventadas nas razões recursais.

Cabe anotar que, enquanto o art. 103 do Código de Processo Civil/1973 indica a conexão quando “comum” o objeto ou a causa de pedir, os arts. 17, § 5º da LIA e 2º, parágrafo único, da LACP, apontam para a conexão quando houver a “mesma” causa de pedir ou o “mesmo” objeto.

Embora a redação seja semelhante, impende reconhecer, sob pena de concluir-se pela inutilidade da alteração legislativa efetuada, que os arts. 17, § 5º da LIA e 2º, parágrafo único, da LACP, exigem, para efeito de prevenção do juízo, elementos de conexão mais fortes entre as ações de improbidade administrativa do que os previstos no art. 103 do Código de Processo Civil/1973 para as ações cíveis em geral.

Na linha do exposto, trago à colação a seguinte passagem do bem fundamentado acórdão recorrido (fls. 3865/3867e):

Ainda que se pudesse invocar subsidiariamente as regras do Código de Processo Civil (artigos 103, 105, 106 e 253-I do CPC) para resolver alguma outra questão que tivesse ficado sem solução explícita pela lei de improbidade, isso não pode contrariar o que está previsto na lei de improbidade. Por exemplo, na lei de improbidade está dito que não é o fato do juiz despachar em primeiro lugar que faz prevalecer sua competência territorial (como por exemplo faz o artigo 106 do CPC), mas sim que a competência é firmada pela propositura da ação (artigo 17-§ 5º da Lei 8.429/92 e artigo 2º-§ único da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lei 7.347/85). Logo, não se poderia adotar uma solução diferente daquela preconizada pela legislação específica (improbidade e ACP), ainda que esta outra solução tivesse fundamento na lei processual geral (CPC). A lei especial prevalece sobre a lei geral.

*O mesmo parece valer para a definição de quais os critérios justificam a reunião dos processos e a alteração da regra de distribuição por livre sorteio: 'todas as ações posteriormente intentadas **que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto**' devem ser atribuídas, processadas e decididas pelo juízo que recebeu a primeira das ações. Aparentemente, poderia parecer que é a mesma regra do artigo 103 do CPC que está sendo adotada: 'Reputam-se conexas duas ou mais ações, quando **lhes for comum o objeto ou a causa de pedir**'.*

Entretanto, ter objeto ou causa de pedir 'comuns' ou ter 'os mesmos' objetos e causas de pedir são critérios distintos. A ideia de 'comum' envolve a noção de afinidade: algo é comum quando ambos partilham, sem necessidade de que sejam idênticos. Já a ideia de 'mesmo' envolve a noção de identidade: algo é o mesmo quando ambos partilham em toda a extensão, quando há identidade entre as duas situações.

Basta comparar a delimitação dos dois verbetes em um dicionário de língua portuguesa para confirmarmos a diferença substancial que existe entre 'comum' e 'mesmo'. Por exemplo, assim consta dos verbetes no Dicionário 'Aulete Digital':

Comum. 1- Diz-se do que segue o padrão geral e habitual, sem se distinguir em sua espécie. 2- Que é muito frequente. 3- **Que pertence ou se estende a mais de um, a muitos ou a todos.** 4- Que é feito conjuntamente por mais de uma pessoa, instituição etc, ou com a finalidade de atender a mais de um desses fatores. 5- Diz-se do substantivo que nomeia classes de seres com propriedades relativamente constantes e essenciais. 6- Vulgar, simples ou sem importância. 7- Que ocorre (tipo, espécie, fato etc) com abundância entre os demais, sendo por isso representativo. 8- Diz-se de língua que desconsidera diferenças regionais, dialetos etc, para servir de meio de comunicação entre os habitantes dessas regiões e usuários desses dialetos. 9- A maioria, a generalidade. 10-



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Aquilo que é normal, corriqueiro.

Mesmo. 1- Aquele. 2- **Exatamente igual, idêntico.** 3- Semelhante, análogo, parecido. 4- Próprio, característico. 5- Não diverso, não outro. 6- Usado depois de nome, de pronome pessoais e demonstrativos para reforçar que se trata exatamente do ser ou da coisa em questão. 7- Coisa semelhante ou igual; a mesma coisa. 8- Não alterado, invariável. 9- Até, ainda, inclusive. 10- Exatamente, precisamente. 11- Realmente, de fato. 12- Embora.

Se está certa ou não essa distribuição de competências, não é questão que caiba agora invocar para alterar o que a lei prevê. A lei estabelece a distinção, a distinção entre o afim e o idêntico é inequívoca, e a lei tem motivos para assim proceder em se tratando de ações comuns da lei processual civil (artigos 103 e 105 e 253-I do CPC) e em se tratando de ação civil pública por improbidade (Leis 7.347/85 e 8.429/92).

Provavelmente essa maior rigidez no caso das ações de improbidade envolva a necessidade de que, sempre que for possível, se observe a regra do juiz natural, que é aquele a quem o processo foi livremente distribuído (artigos 251 a 253 do CPC), considerando a relevância constitucional desse tipo de ação de proteção da integridade da coisa pública (artigo 37-§§ 4º e 5º da CF). Essa previsão constitucional específica parece bastar para justificar um tratamento legal diferenciado em termos de regras de prevenção.

*E a regra diferenciada parece ser esta: se o objeto ou a causa de pedir das duas ações guardarem relação de identidade (forem os mesmos), há prevenção e o juízo da primeira ação proposta fica prevento para conhecer as ações posteriores sobre o **mesmo** objeto ou sobre as **mesmas** causas de pedir. Mas se as relações entre as duas ações forem fracas ('comuns', 'afins'), tendo apenas afinidade, então não se justifica a quebra da regra da livre distribuição das ações posteriores para vincular o processo ao primeiro juízo.*

Quanto a isso, parece não existir dificuldade, parecendo elucidativo o critério adotado por Marcelo Borges de Mattos Medina, em artigo doutrinário tratando da conexão entre atos de improbidade administrativa e respectivas ações: 'a reunião de processos somente deve ser admitida nos casos em que os pontos de contato entre os fatos de improbidade sejam relevantes, mantendo-se a separação naqueles em que a afinidade for meramente casual' (MEDINA, Marcelo Borges de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Mattos. *Conexão entre atos de improbidade administrativa*. Revista de Processo 209/229-241. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, julho de 2012. A citação é da página 240).

Realmente, como dito por ele, 'para o fim da reunião de processos, o essencial é que o liame entre os atos de improbidade administrativa seja realmente relevante, à luz das regras sobre conexão. **A modificação da competência não deve ser realizada se a afinidade entre as condutas for meramente casual.** Assim, não há conexão entre atos de improbidade distintos, se não houver risco de decisões contraditórias ou se do conhecimento dessa circunstância não resultar economia processual significativa ou proveito para o exercício do *jus puniendi*. **A reunião, para julgamento conjunto, de atos ímprobos entre os quais haja afinidade meramente accidental, importaria indevida derrogação de competência'** (MEDINA, Marcelo Borges de Mattos. *Conexão entre atos de improbidade administrativa*. Revista de Processo 209/229-241. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, julho de 2012. A citação é da página 239).

E ainda complementa, em nota de rodapé que pode nos orientar para decidir os presentes conflitos de competência: 'Não há conexão relevante, por exemplo, entre atos ímprobos que simplesmente tenham sido praticados com o concurso ou em benefício dos mesmos particulares. Na área criminal, a atuação de quadrilha de empresários especializada em fraudar licitações normalmente importaria unidade de processo e julgamento para os delitos cometidos. Mas, no campo da improbidade, não há figura análoga ao crime de quadrilha. Ademais, os atos de improbidade são examinados do ponto de vista das condutas praticadas pelos agentes públicos, de modo que esmaece o significado de mera coincidência entre os seus partícipes ou beneficiários, a ponto de eventual reunião de processos, fundada nessa circunstância ocasional, afigurar-se inconveniente para o exercício do *jus puniendi*' (RP 209/239, nota 13).

Portanto, parece que o critério para prevenção na ação civil pública por improbidade (necessidade de identidade) é mais exigente do que aquele adotado nas ações cíveis em geral (suficiência de afinidade), o que se justifica pelos interesses constitucionais envolvidos numa ação de improbidade (integridade da coisa pública - artigo 37-§§ 4º e 5º da CF) e o que está explicitado no texto legal em pelo menos dois dispositivos distintos e posteriores ao Código de Processo Civil vigente (Leis 7.347/85 e 8.429/92) (destaques do original).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por sua vez, analisando o quadro delineado no acórdão recorrido, a partir da comparação das iniciais das ações de improbidade administrativa em questão, verifica-se que elas não apresentam a mesma causa de pedir (fundamentos de fato e de direito) ou o mesmo objeto, a ensejar a pretendida distribuição por prevenção.

Com efeito, o acórdão recorrido reproduz trechos da inicial da primeira ação de improbidade administrativa decorrente da *Operação Lava Jato*, distribuída na Subseção Judiciária de Curitiba/PR, processo n. 5006628-92.2015.4.04.7000 ("GRUPO ENGEVIX"), indicando, além das partes, a síntese e delimitação do objeto da ação efetivada pelo *Parquet* (fls. 3868/3869e):

Vamos examinar como isso se dá no caso concreto, comparando a primeira ação com as demais. O padrão de comparação é o que está sendo discutido na primeira ação de improbidade distribuída (processo 5006628-92.2015.4.04.7000), ajuizada pelo MPF contra Paulo Roberto Costa, Carlos Eduardo Strauch Albergo, Engevix Engenharia S/A, Gerson de Mello Almada, Jackson Empreendimentos S/A, Luiz Roberto Pereira e Newton Prado Junior.

Como estão definidos o objeto e as causas de pedir dessa primeira ação? Num primeiro item, o MPF apresenta 'I-Síntese e delimitação do objeto da ação', restringindo o objeto desta ação civil pública (processo 5006628-92.2015.4.04.7000):

I - SÍNTESE E DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA AÇÃO:

A presente ação decorre dos desdobramentos cíveis das apurações realizadas no âmbito da Operação Lava Jato, relacionadas a crimes contra o sistema financeiro nacional, contra a ordem econômica e contra a administração pública, além de lavagem de dinheiro e organização criminosa.

Dentre os diversos delitos identificados, foi comprovada a existência de um esquema controlado por diretores da sociedade de economia mista PETROLEO BRASILEIRO S.A. -



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PETROBRAS, por meio do qual empreiteiras cartelizadas contratadas para a execução de obras da empresa acordavam o pagamento de um percentual dos valores dos contratos como propina, em troca do beneplácito desses diretores a consecução de interesses das empreiteiras junto a PETROBRAS.

Esses recursos eram recebidos por operadores financeiros - profissionais dedicados a lavagem do dinheiro - a mando dos diretores da PETROBRAS, que em seguida promoviam a repartição do dinheiro entre os próprios empregados da empresa, partidos políticos e agentes políticos.

Nesse contexto, a presente ação tem por objeto especificamente o recebimento de propina sob o comando do Diretor PAULO ROBERTO COSTA, para si e para terceiros, no âmbito da Diretoria de Abastecimento da PETROBRAS, pagas pela empresa CONSTRUTORA OAS [rectius ENGEVIX ENGENHARIA S/A], por intermédio de transações fictícias via empresas de fachada operadas pelo doleiro ALBERTO YOUSSEF (arts. 9º, caput, I, VII e X, 10 e 11 da Lei 8.429/92).

Almeja-se nesta ação, portanto, provimento declaratório da prática de atos de improbidade administrativa pelo ex-Diretor de Abastecimento da PETROBRAS, PAULO ROBERTO COSTA, e a condenação dos particulares que concorreram para a prática dos atos ímprobos e deles se beneficiaram nas penas cominadas no art. 12, I, da Lei 8.429/92.

Registra-se que o ato de receber qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de função pública já constitui, por si só, ato de improbidade (art. 9º, caput e VII, da Lei 8.429/92)², e notadamente se o pagamento adveio de quem tinha interesse com potencialidade de ser amparado por ação ou omissão do agente público (art. 9º, I, da Lei 8.429/92). Ou seja, não é necessário demonstrar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que o pagamento tinha por objetivo a prática de um ato específico pelo agente, ou que esse ato tenha sido efetivamente praticado, sendo suficiente a demonstração do enriquecimento sem causa do agente público e o interesse do corruptor em ações ou omissões daquele agente, consoante expressamente dispõe o art. 9º da Lei 8.429/92.

Nos fatos narrados nos autos, entretanto, é possível ir além e demonstrar concretamente a prática de atos comissivos e omissivos do ex-Diretor PAULO ROBERTO COSTA em favor de interesses do Grupo OAS [*rectius* Gupo Engevix] na PETROBRAS.

Em relação à omissão, PAULO ROBERTO COSTA tinha ciência do funcionamento de um cartel de empreiteiras em detrimento da PETROBRAS e, cooptado pelos pagamentos de propina, manteve-se conivente e omitiu-se nos deveres que decorriam de seu ofício, sobretudo o dever de imediatamente informar irregularidades e adotar as providências cabíveis em seu âmbito de atuação. Assim, sua conduta também se amolda ao inciso X do art. 9º da Lei 8.429/92.

Tais atos, a par de configurarem enriquecimento ilícito, também causaram evidente prejuízo ao erário e violaram os princípios da Administração Pública. Dessa forma, também constituem atos de improbidade administrativa previstos os arts. 10 e 11 da Lei 8.429/92 (destaques meus).

O acórdão impugnado apresenta, ainda, a delimitação das pretensões constantes da inicial da ação de improbidade administrativa primeva, referentes à ENGEVIX ENGENHARIA S/A e demais réus do processo n. 5006628-92.2015.4.04.7000, também reproduzidas nas iniciais das quatro outras ações propostas no contexto da Operação Lava Jato (fls. 3870/3871e):

Mas não é apenas pela síntese das pretensões do MPF que fica evidente a inexistência da identidade que justificasse a prevenção. Também pela própria delimitação que a petição inicial faz quanto às pretensões fica claro que o MPF está



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tratando cada situação com a distinção que merece por não se tratar de fatos idênticos. Refiro-me à exclusão explícita feita pela própria petição do MPF do objeto da ação quanto a desdobramentos dos fatos apurados, mostrando que outras ações autônomas serão propostas em relação a cada uma das ações civis públicas para darem conta de questões que ficaram propositalmente de fora das presentes ações civis públicas:

Registra-se que **não é objeto desta ação** o sobrepreço ocorrido em cada licitação e nos respectivos contratos celebrados pelas empreiteiras cartelizadas, derivados da frustração da licitude de diversos procedimentos licitatórios da empresa em razão da atuação do cartel em conluio com PAULO ROBERTO COSTA e outros empregados da PETROBRAS.

Ou seja, o **sobrepreço decorrente da formação do cartel** e de benefícios concedidos às empresas cartelizadas nos procedimentos licitatórios **será objeto de ações de improbidade específicas para cada licitação ou contrato** (art. 10, V e VIII, da Lei 8.429/92), limitando-se esta ação ao recebimento de vantagens indevidas por PAULO ROBERTO COSTA, pagas pelas empresas rés.

Assim, **serão objeto de ações autônomas:**

- a) **os atos concretos de frustração da licitude de cada processo licitatório e de contratação por preços superiores aos de mercado** (art. 10, caput, V e VIII, da Lei 8.429/92), e o ressarcimento dos prejuízos causados por tais atos;
- b) **a participação de agentes políticos e partidos políticos como indutores e beneficiários dos atos de improbidade** imputados a PAULO ROBERTO COSTA e o enriquecimento ilícito desses agentes (art. 9º, caput, I, VII e X, c/c art. 3º, ambos da Lei 8.429/92);
- c) **as vantagens indevidas pagas por outras empreiteiras** a PAULO ROBERTO COSTA, aquelas pagas pelas empreiteiras a diretores e empregados do alto escalão de outras áreas da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PETROBRAS e, ainda, as vantagens indevidas pagas pelas empreiteiras por intermédio de outros operadores financeiros que não ALBERTO YOUSSEF (art. 9º caput, I, VII e X, da Lei 8.429/92) - destaquei.

Por sua vez, o acórdão recorrido destaca, para fins de comparação com a ação de improbidade administrativa proposta em desfavor de ENGEVIX ENGENHARIA S/A e outros, processo n. 5006628-92.2015.4.04.7000, a nota distintiva, constante das respectivas iniciais, quanto à síntese e delimitação do objeto das quatro ações de improbidade administrativa subsequentes, decorrentes da "Operação Lava Jato", dentre as quais, a ação, ora em questão, ajuizada pelo Ministério Público Federal contra PAULO ROBERTO COSTA, MENDES JÚNIOR PARTICIPAÇÕES S/A, MENDES JÚNIOR TRADING E ENGENHARIA S/A, SÉRGIO CUNHA MENDES, ROGÉRIO CUNHA DE OLIVEIRA, ÂNGELO ALVES MENDES, ALBERTO ELÍSIO VILAÇA GOMES e JOSÉ HUMBERTO CRUVINEL RESENDE ("GRUPO MENDES JÚNIOR") - processo n. 5006695-57.2015.4.04.7000/PR (fl. 3870e):

No processo 5006695-57.2015.4.04.7000, envolvendo o Grupo Mendes Júnior, o objeto está assim resumido:

Nesse contexto, a presente ação **tem por objeto especificamente** o recebimento de propina sob o comando do Diretor Paulo Roberto Costa, para si e para terceiros, no âmbito da Diretoria de Abastecimento da Petrobrás, **pagas pela empresa Mendes Júnior Trading e Engenharia**, por intermédio de transações fictícias via empresas de fachada operadas pelo doleiro Alberto Youssef (arts. 9º, *caput*, I, VII e X, 10 e 11 a Lei 8.429/92) - (destaques do original).

Constata-se, pois, que as ações de improbidade apontadas apresentam, em comum, apenas a presença de PAULO ROBERTO COSTA como réu e o *modus operandi* em relação às



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

empresas para a perpetração do ilícito descrito na inicial, elementos que, juntamente com a aventada formação de cartel, revelam-se insuficientes para justificar a distribuição por dependência, a um mesmo juízo.

Nessa esteira a decisão do Juízo da 2ª Vara Federal de Curitiba, suscitante do conflito de competência objeto deste recurso (fls. 3354/3355e):

*A verdade é que a presente ação civil pública apresenta, em relação à anterior ação civil pública nº 500.6628-92.2015.404.7000, **dois pontos de identidade**, quais sejam: a presença, como réu, do agente público Paulo Roberto Costa e a descrição de improbidades praticadas por várias empresas, em verdadeira formação de cartel, cujo ajuste de condutas era adremente preparadas no que também se convencionou chamar "clube".*

Nada mais.

No que respeita à formação de cartel, toda a descrição da inicial, que supostamente importaria na conexão das ações, na verdade se confunde com "verdadeiros atos preparatórios" das condutas de improbidade, sequer puníveis criminalmente, ao menos em primeira vista, daí porque não se vê qualquer conduta, ainda que em tese, enquadrável nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, não se prestando esse elemento à conexão.

Quanto ao agente público, também não se vê aqui o elemento de conexão.

Conforme a descrição da inicial, apenas o modus procedendi do agente era o mesmo em relação a todas as empresas (...).

A improbidade imputada aos réus não está, então, nos atos preparatórios, mas sim nas propinas e demais desvios praticados por ocasião dos contratos licitados ou fraudados, e, indubitavelmente, cada grupo de empresas celebrou contratos próprios que geraram desvios de recursos também próprios.

Se não há a conexão na ação civil pública a partir da unidade da prova, também não há pela identidade do modus procedendi (...) - destaques meus.

Impende sublinhar que as ações de improbidade indicadas apresentam pedido no sentido da declaração da prática de ato de improbidade por PAULO ROBERTO COSTA, a condenação dos demais réus às sanções do art. 12 da LIA e ao pagamento solidário de danos morais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

coletivos, todos, porém, atinentes a cada empresa ou grupo de empresas e a fatos e peculiaridades específicos envolvendo cada contrato, licitação e outros elementos.

Embora as ações em questão derivem de um mesmo contexto e apresentem pontos comuns e petições iniciais de mesma configuração estrutural, depreende-se do acórdão recorrido que elas não possuem as mesmas causas de pedir ou os mesmos objetos, mas mera afinidade. Na verdade, guardam elas autonomia, uma vez que tratam de empresas, contratos, condutas e imputação de atos de improbidade distintos, no âmbito da PETROBRÁS, não se verificando o liame exigido pelo art. 17, § 5º, da LIA, a justificar a prevenção e reunião dos processos.

Nesse sentido, elucidativa a seguinte passagem do acórdão recorrido (fls. 3868 e 3871/3873e):

*(...) Embora as petições iniciais das cinco ações de improbidade sejam muito parecidas, elaboradas a partir de uma estrutura comum e genérica, na qual se inserem em determinados momentos os fatos concretos e específicos daquele processo atribuídos a cada um dos réus (os contratos são distintos em cada uma das ações), não se pode dizer que os fatos sejam idênticos, que sejam os 'mesmos' objetos ou que sejam as 'mesmas' causas de pedir, justamente porque **cada uma das ações é distinta das demais**, não guarda necessária relação com as demais (embora exista, não se pode negar, afinidade, mas não identidade), e envolve contratos distintos.*

*Isto é fundamental: **não é feito o mesmo pedido em todos os processos. Não são deduzidas mesmas causas de pedir em todos os processos. Cada processo tem um núcleo fático distinto, baseia-se em contratos e atos administrativos distintos, que estão sendo especificamente trazidos à apreciação do juízo.** Não se está pretendendo punir ou responsabilizar os réus pelo **'conjunto de sua obra'** nem por condutas genéricas que tivessem praticado, ou por comportamentos habituais que praticassem. Longe disso, as petições iniciais dão conta de **especificar e distinguir detida e especificamente o que está sendo trazido à apreciação do juízo naquele processo***



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

específico. Repito: são fatos distintos, são contratos distintos, são licitações distintas. Não se trata do mesmo objeto nem da mesma causa de pedir, e muito menos são os mesmos pedidos (até porque isso implicaria litispendência...)

(...) ainda que em todas elas figure como réu Paulo Roberto Costa e ainda que em todas elas seja parece ter sido deduzido o 'mesmo' pedido contra ele (declarar que praticou ato de improbidade, sem lhe aplicar as sanções condenatórias pertinentes), uma reflexão mais detalhada sobre esses pedidos deduzidos contra ele já é suficiente para mostrar que não há identidade entre os pedidos (mas apenas afinidade em decorrência de um mesmo modus operandi).

Vejamos: **se os pedidos** deduzidos em cada uma das cinco ações civis públicas **contra esse réu Paulo Roberto Costa fossem os mesmos** (fossem idênticos), então **teríamos litispendência**. Afinal, então o MPF estaria deduzindo cinco pedidos idênticos em cinco ações distintas contra o mesmo réu, não sendo possível que ele fosse condenado pelos mesmos fatos em cinco ações diferentes.

Mas não há litispendência porque os pedidos contra o réu Paulo Roberto Costa não podem ser interpretados apenas quanto à literalidade disposta na petição inicial de cada uma das ações. Embora em cada uma das petições iniciais fosse pedido contra o réu Paulo Roberto Costa apenas isso: 'seja o pedido julgado procedente para DECLARAR a existência de relação jurídica decorrente da subsunção das condutas dolosas de Paulo Roberto Costa descritas nesta ação às hipóteses normativas dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, ressaltando-se não estar incluído no pedido a condenação deste réu nas sanções do artigo 12 da referida lei', o que se deve perceber é que as condutas descritas em cada uma das ações não são idênticas entre si: é que cada uma das ações descreve condutas (distintas) praticadas pelo réu Paulo Roberto Costa com base em contratos específicos que estão sendo discutidos, o que afasta exista identidade que justifique litispendência.

Pois bem, **se não há litispendência** porque os pedidos deduzidos contra Paulo Roberto Costa em cada um dos processos são distintos, **também não há prevenção porque os pedidos são distintos**. Porque não há identidade. Porque nas ações não temos o 'mesmo' objeto nem a 'mesma' causa de pedir.

Isso fica bem claro quando comparamos os quadros de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contratos e negócios intermediados por Paulo Roberto Costa e discutidos em cada uma das ações (vale examinar cada uma das petições iniciais quanto a isso, percebendo a quantidade de distintos contratos e distintas licitações que estão em discussão em cada caso). **Não há identidade nos valores, não há identidade nos contratos, não há identidade nas licitações.** Ainda que todas as empreiteiras-rés pudessem, nos dizeres da petição inicial, integrar o '**Clube**', **os fatos que estão deduzidos e são discutidos em cada uma das ações civis públicas são distintos e não guardam relação de identidade entre si.** Podem ser afins, podem ter pontos em comum, mas não se confundem nem se identificam plenamente, o que afasta então a necessidade de reunião de processos para instrução ou julgamento pelo mesmo juízo.

Insisto com essa **distinção quanto às causas de pedir e fatos deduzidos em cada uma das ações**, sugerindo por exemplo que aqueles que ainda possam ter dúvida sobre isso examinem o tópico V em cada uma das petições iniciais, onde são individualizadas as condutas praticados pelos demais réus:

Por exemplo, no processo 5006628-92.2015.4.04.7000, a primeira das ações civis públicas propostas, está descrito 'V-Do pagamento de propina pela Engevix Engenharia', descrevendo 'V-1 - Os contratos da Engevix Engenharia em que houve pagamento de propina', 'V-2 - Os pagamentos realizados pela Engevix Engenharia por intermédio das empresas operadas por Youssef e Costa Global', contendo tabelas e especificações de contratos relacionados apenas à Engevix, concluindo que:

Nestes termos, nos contratos e aditivos celebrados com a Petrobrás S/A no período em que Paulo Roberto Costa exerceu o cargo de Diretor de Abastecimento de Petrobras, a Engevix Engenharia efetuou o pagamento de vantagens indevidas no valor de ao menos R\$ 38.489.299,90. Esse montante se refere apenas à propina que dizia respeito à Diretoria de Abastecimento, isto é, a 1% do valor dos contratos. Se fossem considerados os 2% de propina vinculados à Diretoria de Serviços, os quais serão objeto de ação própria, o valor total da propina chegaria a aproximadamente a R\$ 116 milhões. (página 40)
(...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em síntese, no período de 13/11/2009 a 23/01/2014 a Engevix Engenharia realizou 31 repasses de numerários para a M.O. Consultoria, Empreiteira Rigidez, GFD Investimentos e Costa Global os quais totalizaram R\$ 8.973.418,09 e foram dissimulados por meio da celebração de contratos fraudulentos e da emissão de notas fiscais 'frias'. Nesse mesmo período, a Engevix Engenharia estava executando com a Petrobras os contratos e aditivos identificados no item V.1 acima, tendo pago ao menos 1% dos respectivos valores a Paulo Roberto Costa, que auferiu indevidamente essa vantagem. (página 47)

O mesmo se repete nas outras quatro ações civis públicas (item V), mas ali os fatos descritos são distintos, os valores são distintos e os contratos são distintos, envolvendo outras empreiteiras-rés, bastando comparar as tabelas e os contratos para se verificar que não há 'identidade' entre os fatos, mas uma tênue afinidade accidental, decorrente de circunstâncias coincidentes, que não são essenciais para justificar a reunião dos processos (destaques meus).

Cumpre ressaltar que, diversamente do alegado pelo Recorrente, em razão das ações apresentarem apenas pontos em comum ou afinidade, não se faz necessário a reunião para julgamento uniforme, com vista a evitar decisões conflitantes ou contraditórias, eventualmente existentes, conforme consignado no acórdão recorrido (fls. 3873/3874e):

(...) pode ser que num caso tenha havido cartel ou improbidade, e no outro não tenha havido. Pode ser que um dos réus tenha agido com improbidade, e no outro caso não. Pode ser que o réu Paulo Roberto Costa tenha beneficiado os interessados no contrato específico discutido num dos processos, mas tenha tido conduta distinta noutro contrato discutido noutro processo. As decisões então não seriam necessariamente idênticas, as responsabilidades poderiam ser distintas, as circunstâncias poderiam ser diversas. Afinal, o que se teria aqui seria apenas 'afinidade casual', e não identidade substancial.

(...)

(b) não haveria utilidade nem instrumentalidade em serem reunidas todas as cinco ações de improbidade num mesmo juízo, porque não temos aqui risco de decisões



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conflitantes nem contraditórias (os fatos não são idênticos e as soluções podem ser distintas para cada um dos casos, absolvendo-se alguns réus e eventualmente condenando-se outros, sem que isso importe em contradição lógica, fática ou jurídica) **e porque não temos também presente conveniência da instrução probatória** (os contratos e os fatos são distintos; a instrução comum poderia até prejudicar as partes porque transformaria em comum uma prova que não é necessariamente comum; é mera comodidade das partes a produção uma única vez da prova, mas não se pode dizer que fosse mais cômodo realizar uma única instrução probatória envolvendo todos os réus quanto a todos os fatos, parecendo mais prudente, econômico e célere que em cada processo ocorra a colheita das provas para atender as necessidades daquele processo, evitando uma comunhão de provas que não beneficiaria nenhum dos interessados);

(c) pelo que foi narrado nas petições iniciais, **essas são apenas as primeiras cinco ações que foram propostas, havendo ainda muitas outras para serem propostas, como foi inclusive ressaltado pelo Ministério Público, o que recomenda que se pensasse em questões de organização judiciária e em racionalização dos recursos disponíveis, evitando concentrar todas as ações num único juízo** (não se trata sequer de concentrar numa única vara, mas a pretensão do MPF é concentrar num único juízo!), **sendo preferível então que se observe a legislação específica e sejam reunidos apenas aqueles processos em que houver identidade de objeto ou de causa de pedir, não se alargando indevidamente o conceito legal para reunir o que tem apenas afinidade casual ou accidental, evitando assim que ao invés de se ter celeridade na tramitação dessas ações de improbidade, se acabe inviabilizando a tramitação num único juízo prevento;** (destaques meus).

Nesse mesmo sentido, o opinamento doutrinário de Marcelo Borges de Mattos Medina, Mestre em Direito Público pela UERJ e Procurador da República, que assim se expressa:

*"Para o fim da reunião de processos, o essencial é que o liame entre os atos de improbidade administrativa seja realmente relevante, à luz das regras sobre conexão. **A modificação de competência não deve ser realizada se a afinidade entre as condutas for meramente casual.** Assim, não há conexão entre atos de improbidade distintos, se não houver risco de decisões contraditórias ou se do conhecimento dessa circunstância não resultar economia processual significativa*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ou proveito para o exercício do jus puniendi. A reunião, para julgamento conjunto, de atos ímprobos entre os quais haja afinidade meramente accidental, importaria indevida derrogação de competência" (Conexão entre Atos de Improbidade Administrativa, Revista de Processo, v. 37, n. 209, jul. 2012, p. 239, destaques meus).

Anote-se, por derradeiro, que a alegação de que o *Parquet* poderia ter ajuizado uma única demanda, em litisconsórcio passivo facultativo multitudinário (art. 46, IV, do CPC/1973), não tem o condão de justificar, após ter intentado ações autônomas e independentes, a reunião dos feitos pela via da prevenção, sem o atendimento dos requisitos do art. 17, § 5º, da LIA.

Nesse contexto, prevalecendo o critério definido pela regra especial, a solução adotada pelo acórdão recorrido é a que se revela consonante com os princípios constitucionais do juiz natural e do devido processo legal, merecendo destaque a seguinte passagem do julgado da Corte Regional (fls. 3874/3875e):

*(e) permitir a **distribuição por dependência** das quatro ações posteriores e de todas as demais que vierem a ser ajuizadas quanto à 'Operação Lava-Jato' acabaria por estabelecer verdadeiro juízo universal, semelhante ao que ocorre no concurso de credores ou no processo penal, **sem a necessária e suficiente previsão legal. Estaríamos quebrando o princípio do juiz natural da causa**, que é aquela a legislação prevê e ao qual o processo é distribuído mediante regras prévias e conhecidas de todos (no caso, o sorteio para a livre distribuição dos feitos), **com sério comprometimento ao devido processo legal** e, principalmente, **risco** de que depois **todas as ações envolvendo 'Operação Lava-Jato' tivessem que tramitar num único juízo competente**, o que também **poderia ser ampliado** para transformá-lo **em juízo universal para ações envolvendo desvios ocorridos na Diretoria de Abastecimento da Petrobrás, ou mais amplamente em desvios ocorridos na Petrobrás, ou até mesmo em desvios ocorridos em empresas estatais brasileiras**, já que sempre se poderia dizer que a reunião dos processos estaria autorizado já que se trata de ações em que ocorre **'afinidade de questões por um ponto comum de fato ou de direito'** (artigo 46-IV do CPC), o que é solução que **não traria benefício a nenhuma das partes, não teria ganho quanto à***



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

celeridade e ainda nos afastaria da republicana e salutar regra da livre distribuição dos feitos (artigos 251 e 252 do CPC), que somente quando houver situação expressamente prevista na lei processual pode ser afastada (artigos 103, 104, 105, 106 e 253 do CPC; artigo 17-§ 5º da Lei 8.429/92; artigo 2º-§ único da Lei 7.347/85) - destaquei.

Isto posto, **CONHEÇO** do recurso especial e **NEGO-LHE PROVIMENTO**.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0151964-4

REsp 1.540.354 / PR

Números Origem: 450077880620154040000 50066289220154047000 50066756620154047000
50066947220154047000 50066955720154047000 50067171820154047000
50077915820154040000 PR-50066289220154047000 PR-50066756620154047000
PR-50066947220154047000 PR-50066955720154047000 PR-50067171820154047000
TRF4-50077880620154040000

PAUTA: 19/05/2016

JULGADO: 19/05/2016

Relatora

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: ALBERTO ELISIO VILACA GOMES
RECORRIDO	: ANGELO ALVES MENDES
RECORRIDO	: JOSE HUMBERTO CRUVINEL RESENDE
RECORRIDO	: MENDES JÚNIOR PARTICIPAÇÕES S/A - MENDESPAR
RECORRIDO	: MENDES JUNIOR TRADING E ENGENHARIA S/A
RECORRIDO	: PAULO ROBERTO COSTA
RECORRIDO	: ROGERIO CUNHA DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: SERGIO CUNHA MENDES
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, conheceu do recurso especial, mas negou-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.