



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.357.235 - PA (2012/0252518-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **UNIÃO**
RECORRIDO : **AGROINDUSTRIAL URUARÁ S/A**
RECORRIDO : **A L N**
ADVOGADO : **GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B**
RECORRIDO : **E F L**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**
RECORRIDO : **P L**
ADVOGADO : **GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B**
RECORRIDO : **W R L**
RECORRIDO : **J M L**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**
RECORRIDO : **M A B M**
ADVOGADO : **BENEDITO MARQUES DA ROCHA E OUTRO(S) - PA003180**
RECORRIDO : **P A R**
RECORRIDO : **D N DOS S**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**
RECORRIDO : **ACOPEL - AGRICULTURA COMÉRCIO PECUÁRIA E EMPRETEIRA LTDA**
ADVOGADO : **GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

EMENTA

PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARTICULAR EQUIPARADO A AGENTE PÚBLICO. LEGITIMIDADE PASSIVA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa, proposta pelo Ministério Público Federal, com assistência da União, contra Agroindustrial Uruará S/A e outros, imputando-lhes desvio de recursos do FINAM, mediante documentos falsos e outros artifícios.
2. O Juiz de 1º Grau julgou extinto o processo sem resolução de mérito, por ilegitimidade passiva.
3. O Tribunal *a quo* negou provimento às Apelações do *Parquet* federal e da União.
4. Esclareça-se que concordamos com a jurisprudência do STJ no sentido de que o particular sozinho não pode ser réu na Ação de Improbidade.
5. Contudo, ressalva-se a hipótese dos autos, em que se assimila a "agente público" as pessoas referidas no artigo 1º, § único, da Lei 8.429/92. *In casu*, a AGROINDUSTRIAL URUARÁ S/A, ré, se equipara a agente público.
6. O parecer do *Parquet* Federal exarado pela Subprocuradora-Geral da República Gilda Pereira de Carvalho, bem analisou a questão: "26. *De forma que, a empresa Agroindustrial Uruará S/A, tendo recebido benefícios creditícios de órgão público (FINAM), equipara-se a sujeito passivo do ato*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de improbidade administrativa, nos termos do parágrafo único, do art. 10, da Lei 8.429/92, daí porque os dirigentes da referida empresa, como gestores dos recursos repassados pelo FINAM, devem ser considerados agentes públicos para fins da lei de improbidade administrativa, não havendo que se falar, portanto, em inadequação da via eleita por ilegitimidade passiva ad causam." (fls. 648-655, grifo acrescentado).

7. Enfim, os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa não são apenas os servidores públicos, mas todos aqueles que estejam abrangidos no conceito de agente público, conforme os artigos 1º, parágrafo único, e 2º, da Lei 8.429/92. Nesse sentido: AgRg no REsp 1196801/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 26/08/2014, MS 21.042/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 17/12/2015, E REsp 1081098/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 03/09/2009.

8. Assim, tendo em vista que figura no polo passivo a AGROINDUSTRIAL URUARA S/A, equiparada a agente público, o processamento da Ação de Improbidade Administrativa é possível, pois há legitimidade passiva.

9. Recurso Especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "'A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."' Os Srs. Ministros Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedida a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão."

Brasília, 10 de novembro de 2016(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.357.235 - PA (2012/0252518-6)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : AGROINDUSTRIAL URUARÁ S/A
RECORRIDO : A L N
ADVOGADO : GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B
RECORRIDO : E F L
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
RECORRIDO : P L
ADVOGADO : GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B
RECORRIDO : W R L
RECORRIDO : J M L
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
RECORRIDO : M A B M
ADVOGADO : BENEDITO MARQUES DA ROCHA E OUTRO(S) - PA003180
RECORRIDO : P A R
RECORRIDO : D N DOS S
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
RECORRIDO : ACOPEL - AGRICULTURA COMÉRCIO PECUÁRIA E EMPRETEIRA LTDA
ADVOGADO : GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial de decisão que inadmitiu Recurso Especial (art. 105, III, "a", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região às fls. 444-454, cuja ementa é a seguinte:

PROCESSO CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE. RÉU. AÇÃO AJUIZADA TÃO SÓ CONTRA TERCEIRO.

1. Somente os agentes públicos, com ou sem a cooperação de terceiros, podem praticar atos de improbidade, sujeitos a ação de improbidade administrativa.

2. Colocação da União Federal tão-só para forçar o ajuizamento da ação civil por ato de improbidade administrativa.

3. Lei de Improbidade é para alcançar o administrador desonesto, que agiu de má-fé. Alcança o terceiro quando o administrador está com ele conluiado, maquinado, conivente.

Embargos de Declaração parcialmente providos às fls. 595 - 606.

A recorrente sustenta que ocorreu violação dos arts. 1º, 2º e 3º da Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.429/1992, sob o argumento de que o deslinde do caso pelo crivo da interpretação sistemática e teleológica deságua na conclusão da legitimidade passiva dos requeridos, mormente considerando que o favor público oferecido à AGROINDUSTRIAL teve caráter de política pública.

Sem contraminuta à fl. 629.

O Recurso Especial foi admitido às fls. 630 - 632.

Parecer do Ministério Público Federal opinando pelo provimento do Recurso Especial às fls. 648 - 655.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.357.235 - PA (2012/0252518-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa, proposta pelo Ministério Público Federal, com assistência da União, contra Agroindustrial Uruará S/A e outros, imputando-lhes desvio de recursos do FINAM, mediante documentos falsos e outros artifícios.

O Juiz de 1º Grau julgou extinto o processo sem resolução de mérito, por ilegitimidade passiva.

O Tribunal *a quo* negou provimento às Apelações do *Parquet* federal e da União, e assim consignou na sua decisão:

Não é isso que nenhum cidadão brasileiro quer, nem é isso que os juízes desejam. A questão é que o Ministério Público, data venia, errou ao escolher a ação de improbidade para atacar os atos que promoveram, segundo alega, a sangria do Tesouro. O meio escolhido não foi adequado.

A decisão atacada não violou o art. 3º da Constituição Federal. O Ministério Público é que pretende infringir a Lei 8.429, de 1992.

E com seu erro, data venia, violou o § 5º do art. 37 da Constituição Federal ao propiciar a possibilidade de vir a ocorrer a prescrição, ao não propor a ação correta. Não foi o MM Juiz *a quo* quem infringiu o § 5º do art. 37 da Constituição Federal.

"Servidor ou não", diz o dispositivo legal - "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, SERVIDOR ou NÃO, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Certo, mas utilizando-se os meios previstos em lei. O princípio da legalidade há de ser observado.

Também, não houve afronta ao art. 129, III, da Constituição Federal. Não retirou a decisão apelada do Ministério Público a função institucional de propor ação civil pública para proteção do patrimônio público. Não. Agora, terá que obedecer as normas infraconstitucionais.

2. Em vista do exposto, nego provimento à apelação do Ministério Público Federal, da União Federal e à remessa.

3. É o voto." (fl. 452)

"Obviamente a FUNCEF, sendo instituída e patrocinada pela Caixa Econômica Federal (Empresa Pública Federal, ente da Administração Pública Indireta), não goza do mesmo *status* jurídico de uma empresa privada como a citada nos autos. Esta, a empresa AGROINDUSTRIAL UARUARÁ S/A, não tem qualquer vínculo, mesmo que indireto, com a Administração Pública, tendo, apenas, recebido, por força de contrato, benefícios creditícios de órgão público (FINAM).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Deveras, sendo a FUNCEF patrocinada pela Caixa Econômica Federal, entidade da Administração Indireta, inarredável a conclusão de que está, sim, subordinada aos princípios regedores da Administração Pública.

Situação diversa é a tratada nos autos, pois o simples fato de a empresa ter recebido benefício creditício de órgão público, por força de programa de financiamento, não a transforma em sujeito passivo do ato ímprobo, nem mesmo por equiparação, a justificar a propositura de ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra seus dirigentes, sob o fundamento de que a referida sociedade empresarial, tendo recebido recursos do FINAM, submete-se aos princípios regentes da Administração Pública.

3. Pelo exposto, acolho, em parte, os embargos de declaração, tão-somente, para suprir a alegada omissão, sem modificar, assim, a conclusão do acórdão embargado.

4. É como voto. (Embargos de Declaração - fls. 601 -602).

Inicialmente, esclareço que concordo com a jurisprudência do STJ no sentido de que o particular sozinho não pode ser réu na Ação de Improbidade.

Contudo, ressalvo a hipótese dos autos, em que se assimilam a "agente público" as pessoas referidas no artigo 1º, parágrafo único, da Lei 8.429/92.

In casu, a AGROINDUSTRIAL URUARA S/A, ré, se equipara a agente público.

A União no seu Recurso Especial bem esclareceu:

Desta feita, sobressai inegável que a AGROINDUSTRIAL URUARA S/A administrou dinheiro público, **para fins públicos**, na qualidade de agente delegado do Poder Público. **Portanto, a AGROINDUSTRIAL, por meio de seus sócios ora requeridos, são agentes públicos equiparados.** (fl. 617, grifei em itálico).

A AGROINDUSTRIAL se comprometeu a administrar os recursos públicos de acordos com os ditames públicos estabelecidos no instrumento que permitiu o repasse de verbas públicas. Assim, sobressai evidente a existência de vínculo entre os requeridos e a Administração Pública. (fl. 621).

Portanto, em que pese a AGROINDUSTRIAL URUARA S/A não ter o mesmo vínculo que a FUNCEF tem com a Administração Pública, ela ainda possui um vínculo público, com finalidade pública, incentivado por política pública e, em decorrência, regido por princípios da Administração Pública, sendo, portanto, um agente público equiparado, na forma permitida pelo art. 1º, parágrafo único, da Lei n' 8.429/92. (Fl. 622).

E o parecer do *Parquet* Federal exarado pela Subprocuradora-Geral da República Gilda Pereira de Carvalho, às fls. 648-655, bem analisou a questão:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

26. De forma que, a empresa Agroindustrial Uaruará S/A, tendo recebido benefícios creditícios de órgão público (FINAM), equipara-se a sujeito passivo do ato de improbidade administrativa, nos termos do parágrafo único, do art. 10, da Lei 8.429/92, daí porque os dirigentes da referida empresa, como gestores dos recursos repassados pelo FINAM, devem ser considerados agentes públicos para fins da lei de improbidade administrativa, não havendo que se falar, portanto, em inadequação da via eleita por ilegitimidade passiva ad causam.

Enfim, os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa não são apenas os servidores públicos, mas todos aqueles que estejam abrangidos no conceito de agente público, conforme os artigos 1º, parágrafo único, e 2º, da Lei 8.429/92.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IPATINGA/MG. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO, COM RESPALDO NA LEI MUNICIPAL IPATINGUENSE 1.610/98. AUSÊNCIA DE MANIFESTA ILEGALIDADE E DE ATO DOLOSO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA E DO ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM ACERCA DA INADEQUAÇÃO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE (ART. 17, § 11 DA LEI 8.429/92). PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A configuração do ato de improbidade prevista no art. 11 da LIA **exige a comprovação de que a conduta tenha sido praticada por Agente Público (ou a ele equiparado)**, atuando no exercício de seu munus público, devendo restar preenchidos, ainda, os seguintes requisitos: (a) conduta ilícita; (b) tipicidade do comportamento, ajustado em algum dos incisos do dispositivo; (c) dolo; (d) ofensa aos princípios da Administração Pública que, em tese, resulte um prejuízo efetivo e concreto à Administração Pública ou, ao menos, aos administrados, resultado este desvirtuado das necessidades administrativas.

2. A existência de Lei Municipal permitindo a contratação, pelo ex-Prefeito, de servidores sem concurso público afasta manifesta ilegalidade e dolo da conduta do ex-Gestor, uma vez que as leis emanadas do Poder Legislativo gozam de presunção de legitimidade e constitucionalidade, enquanto não houver pronunciamento do Poder Judiciário em sentido contrário ou sua revogação pelo Poder Legislativo respectivo (no caso, pela Câmara Municipal). Mantém-se, dest'arte, a conclusão, esposada em Sentença e no acórdão do Tribunal a quo, acerca da inadequação da via eleita. Precedentes: REsp. 805.080/SP, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJe 06.08.2009; REsp. 1.248.529/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 18.09.2013.

3. Agravo Regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1196801/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 26/08/2014) (grifei).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONVERSÃO DE EXONERAÇÃO A PEDIDO EM DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 132, VI, DA LEI 8.112/1990. AUSÊNCIA DE ANIMUS ABANDONANDI. EXISTÊNCIA DE PRÉVIO PEDIDO DE EXONERAÇÃO. INOCORRÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Pretende a impetrante a concessão da segurança para anular o ato administrativo que lhe aplicou pena de conversão de exoneração em destituição de cargo em comissão, pela prática do ilícito capitulado no art. 132, IV ("improbidade administrativa") c/c 135, da Lei 8.112/1990 e do art. 11 da Lei 8.429/1992, ao fundamento de que o PAD seria nulo em razão da parcialidade dos membros da comissão processante, de que membro da comissão participou de sindicância preliminar, a prescrição da pretensão punitiva disciplinar, a atipicidade da conduta, em razão da ausência de animus abandonandi e tendo em vista que a ocorrência de erro da própria Administração, a ausência de atos de improbidade administrativa, frente à inexistência de dolo e prejuízo ao Erário público e a desproporcionalidade da penalidade aplicada.

2. A materialidade da infração disciplinar prevista no art. 127, III, da Lei 8.112/1990, pressupõe a ausência intencional por período superior a 30 dias e o animus abandonandi por parte do servidor, além de pressupor a consciência da ilicitude da conduta e a probabilidade de dano à Administração, sendo que, a existência de prévio pedido de licença ainda pendente de exame pela Administração, afasta a presença do animus abandonandi, requisito necessário à aplicação da pena de demissão por abandono de cargo. Precedentes.

3. Pelos documentos acostados aos autos, resta evidente que a impetrante formulou pedido de exoneração em 01/04/2008, tendo adotado as medidas necessárias à viabilizar o seu pedido de exoneração, conforme bem entendeu o Ministério Público Federal quando opinou pelo arquivamento do Procedimento Preparatório de ICP nº 1.16.0000.002661/2008-10, instaurado para apuração de eventual prática de atos de improbidade contra a impetrante, onde concluiu que "restou cabalmente demonstrado que a citada agente tomou todas as providências que lhe cabia no sentido de viabilizar sua exoneração, tendo protocolizado pedido formal nesse sentido, em data anterior à denúncia aqui debatida. Ademais, os registros inseridos em sede de SIAPE comprovam que a partir de 1º/04/2008 seu vínculo perante a Administração encontra-se desfeito, muito embora a correlata publicação, em sede de Diário Oficial, só tenha sido efetivamente veiculada aos 24/09/2008" (destaquei).

4. Outrossim, não se vislumbra a presença dos pressupostos para a caracterização de ato de improbidade administrativa, o qual, nos moldes do art. 11 da Lei 8.429/1992, pressupõe que a conduta seja praticada por agente público ou a ele equiparado, atuando no exercício de seu munus público, além de ser ilícita, ajustada nas hipóteses dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992; o elemento volitivo, consubstanciado no dolo de cometer a ilicitude e causar prejuízo ao Erário e a ofensa aos princípios da Administração Pública.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. In casu, segundo narra a impetrante, após usufruir da licença-maternidade no período de 14/9/2007 a 11/01/2008, gozou de férias, vindo a solicitar verbalmente, ao seu chefe imediato, a sua exoneração, assim que regressou ao serviço, e vindo a fazê-lo formalmente em 01/04/2018, bem como tendo em vista que os valores recebidos pela impetrante nos meses de abril, maio e junho/2008 foram regularmente restituídos ao Erário, conforme documentos de fls. 169/170, estando ausente os pressupostos para a caracterização do ato de improbidade administrativa.

6. "A existência de prévio pedido de exoneração, bem como as diligências da impetrante no sentido de viabilizar a formalização de sua exoneração perante a Administração, afasta a presença do animus abandonandi, requisito necessário à configuração da infração disciplinar prevista no artigo 127, inciso III, da Lei nº 8.112/1990 [...]. Doutra banda, não estão presentes, na espécie, os requisitos necessários à caracterização do ato de improbidade administrativa imputado à impetrante, os quais, segundo dispõe o artigo 11 da Lei nº 8.429/1992, pressupõe qualquer ação ou omissão praticada por agente público ou a ele equiparado, atuando no exercício de seu munus público, que importe em ilicitude capaz de causar prejuízo ao Erário e ofensa aos princípios da Administração Pública. No ponto, conforme já registrado neste parecer, o próprio Ministério Público Federal determinou o arquivamento dos autos do Procedimento Preparatório de Inquérito Civil Público nº 1.16.0000.002661/2008-10, por ausência de elementos que caracterizassem a prática de ato de improbidade administrativa por parte da impetrante (fls. 173/175).

[...] a ausência de dano ao patrimônio público e de enriquecimento ilícito da impetrante, tendo em vista o pedido de exoneração oportuno tempore e a devolução ao Erário dos valores percebidos indevidamente, à luz do contexto fático encartado nos autos, revelam a atipicidade do delito funcional que lhe foi imputado, e a consequente desproporcionalidade da sanção que lhe foi imposta, máxime porque não se vislumbra a má-fé que constitui elemento subjetivo necessário à caracterização do ato de improbidade administrativa" (Parecer do Ministério Público Federal, Subprocurador-Geral da República, Dr. Flávio Giron).

7. Segurança concedida. Liminar confirmada.

(MS 21.042/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 17/12/2015) (grifei).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. INTIMAÇÃO. COMEÇO DO PRAZO PARA FLUÊNCIA DO RECURSO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. ACÓRDÃO PARADIGMAS QUE SE AMOLDAM AO ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO PARADIGMÁTICO. FUNCEF. FUNDAÇÃO PRIVADA INSTITUÍDA E PATROCINADA POR EMPRESA PÚBLICA - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. DIRIGENTES SUJEITOS ATIVOS DE ATO DE IMPROBIDADE.

1. O prazo para eventual interposição de recurso pelo Ministério Público flui a partir do momento da entrada dos autos na secretaria do órgão, sendo certo que o aresto recorrido está em consonância com a jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça. Precedentes do STJ: (REsp 1107499/SE, Primeira Turma, julgado em 18/06/2009, DJe 01/07/2009; HC 113.168/RJ, Quinta Turma,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

julgado em 11/12/2008, DJe 16/02/2009; REsp 868.881/DF, Primeira Turma, julgado em 10/10/2006, DJ 30/10/2006 p. 262). Precedentes do STF: (RE 213121 AgR/SP, Primeira Turma, DJ 06.03.2009; HC 87567/SP, Primeira Turma, DJ 17.08.2007; HC 84153/SP, Segunda Turma, DJ 18.06.2004).

2. Deveras, a certidão de fls. 739 dos autos comprova que os autos, logo após a prolação da sentença, deram entrada na Procuradoria da República do Distrito Federal em 28 de outubro de 2003, tendo sido apresentado o recurso de apelação em 27 de novembro de 2003, restando cumprido o requisito da tempestividade.

3. Os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa, não são somente os servidores públicos, mas todos aqueles que estejam abrangidos no conceito de agente público, insculpido no art. 2º, da Lei n.º 8.429/92.

4. Deveras, a Lei Federal nº 8.429/92 dedicou científica atenção na atribuição da sujeição do dever de probidade administrativa ao agente público, que se reflete internamente na relação estabelecida entre ele e a Administração Pública, ampliando a categorização de servidor público, para além do conceito de funcionário público contido no Código Penal (art. 327).

5. À luz do que dispõe o art. 1º da Lei de Improbidade, os atos praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

6. O Tribunal regional assentou que: Depreende-se, dessa forma, que se considera agente público, para fins de subsunção às disposições da acima mencionada Lei nº 8.429/92, dentre outros, todos aqueles que exerçam emprego ou função em entidade, para cuja criação ou custeio, o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% (cinquenta por cento) do patrimônio ou da receita anual.

No caso ora em apreciação, tem-se que, da análise dos autos, a teor do contido no Estatuto da FUNCEF (cópia às fls. 469/475), itens nºs 4.1, 4.1.1 e 5.1.1 e no ofício de fls. 745/746, verifica-se que a FUNCEF é uma entidade instituída e patrocinada com recursos da Caixa Econômica Federal, empresa pública que dela (da FUNCEF) ainda é partícipe (cf. item 4.1 do Estatuto da FUNCEF), não se podendo ignorar, ainda, o estabelecido nos itens 5.1, 5.1.1 e 5.1.4, do Estatuto da FUNCEF, que estabelecem: “4.1 São participantes da FUNCEF, quando assim previsto nos respectivos Regulamentos dos Planos de Benefícios a que se vincularem: 4.1.1 a Caixa Econômica Federal – CEF, na qualidade de Instituidora-Patrocinadora;

.....
.....5.1 O patrimônio da FUNCEF é constituído de: 5.1.1 dotação especial de bens livres, proporcionada pela Instituidora-Patrocinadora, mediante escritura pública;

.....
.....
5.1.4 contribuições dos participantes, estabelecidas nos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Regulamentos dos Planos de Benefícios” (fls. 469/470).

Diante disso, carece de fundamento jurídico, venia concessa, a tese no sentido de que eventuais atos ímprobos praticados contra a FUNCEF não estariam a causar, mesmo que indiretamente, lesão ao erário público, de forma a atrair a incidência da supracitada lei de improbidade administrativa sobre os respectivos responsáveis pelas supostas condutas ilícitas perpetradas.

7. Consectariamente, sendo a FUNCEF instituída e patrocinada com recursos de empresa pública e, portanto, subordinada aos princípios regedores da Administração Pública, são passíveis de serem considerados "sujeito ativo dos atos de improbidade" todos os que pratiquem malversação dos valores aplicados.

8. Sob este enfoque preconiza a doutrina: Situação peculiar instituída pela Lei de Improbidade e extremamente relevante para o evolover da moralidade que deve reger as relações intersubjetivas, consistiu na elevação do desfalque de montante originário do patrimônio público, ainda que o numerário seja legalmente incorporado ao patrimônio privado, à condição de elemento consubstanciador da improbidade. ***Em decorrência disso, os agentes privados são equiparados aos agentes públicos para o fim de melhor resguardar o destino atribuído à receita de origem pública, estando passíveis de sofrer as mesmas sanções a estes cominadas e que estejam em conformidade com a peculiaridade de não possuírem vínculo com o Poder Público. Assim, também poderão ser sujeitos passivos dos atos de improbidade as entidades, ainda que não incluídas dentre as que compõem a administração indireta,*** que recebam investimento ou auxílio de origem pública, o que pode ser exemplificado com o auxílio financeiro prestado pelo Banco Central do Brasil a instituições financeiras em vias de serem liquidadas, erigindo seus administradores à condição de agentes públicos para os fins da Lei nº 8.429/1992. Justifica-se a previsão legal, pois se o Poder Público cede parte de sua arrecadação a determinadas empresas, tal certamente se dá em virtude da presunção de que a atividade que desempenham é de interesse coletivo, o que torna imperativa a utilização do numerário recebido para este fim. (Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, in Improbidade Administrativa, Editora Lumen Juris, 4ª Edição, págs. 185/186).

9. Os embargos de declaração que enfrentam explicitamente a questão embargada não ensejam recurso especial pela violação do artigo 535, II, do CPC, tanto mais que, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.

10. Recursos Especiais desprovidos, determinado a devolução dos autos à instância a quo para o julgamento do mérito.

(REsp 1081098/DF, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe 03/09/2009) (grifei).

Assim, tendo em vista que figura no polo passivo a AGROINDUSTRIAL URUARA S/A, equiparada a agente público, o processamento da Ação de Improbidade Administrativa é possível, pois há legitimidade passiva.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Diante do exposto, **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0252518-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.357.235 / PA

Números Origem: 00011056520064013903 200639030011077

EM MESA

JULGADO: 10/11/2016
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Ministra Impedida

Exma. Sra. Ministra : **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: UNIÃO
RECORRIDO	: AGROINDUSTRIAL URUARÁ S/A
RECORRIDO	: A L N
ADVOGADO	: GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B
RECORRIDO	: E F L
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
RECORRIDO	: P L
ADVOGADO	: GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B
RECORRIDO	: W R L
RECORRIDO	: J M L
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
RECORRIDO	: M A B M
ADVOGADO	: BENEDITO MARQUES DA ROCHA E OUTRO(S) - PA003180
RECORRIDO	: P A R
RECORRIDO	: D N DOS S
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
RECORRIDO	: ACOPEL - AGRICULTURA COMÉRCIO PECUÁRIA E EMPRETEIRA LTDA
ADVOGADO	: GERSON ANTÔNIO FERNANDES - PA004824B
INTERES.	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedida a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.