



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.666.862 - CE (2017/0084361-2)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO : PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO : OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO : PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO : ROBERTO SMITH
ADVOGADOS : NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A
BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO : LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATOS LESIVOS AO BANCO DO NORDESTE. AÇÃO AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. QUESTÃO DECIDIDA COM BASE EM FUNDAMENTOS EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAIS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA SUPREMA CORTE. INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL CUJA REDAÇÃO É MERA TRANSCRIÇÃO DE NORMA CONSTITUCIONAL. ATRAÇÃO DA SÚMULA 284/STF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DO DISPOSITIVO LEGAL INVOCADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 282/STF.

1. Na origem, trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal para a apuração da prática de improbidade administrativa consistente, em tese, na liberação irregular, pelos demandados, na condição de empregados do Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB, de crédito bancário a uma empresa do ramo de energia.

2. O Tribunal de origem manteve a sentença que extinguiu o processo sem resolução do mérito, concluindo pela ilegitimidade ativa do *Parquet* federal, com fundamento exclusivamente constitucional (arts. 109, I, 127, § 1º, e 129, IX, da Constituição Federal), de modo que é inviável a apreciação da matéria em Recurso Especial, sob pena de usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal.

3. Inaplicabilidade da previsão contida no art. 1.032 do CPC/15 ao caso em comento, cujos marcos temporais para a admissibilidade do recurso especial são anteriores à vigência do CPC/2015.

4. Dispositivo legal apontado como violado (art. 10, I, da Lei 5.010/66) que traz mera repetição do disposto no art. 109, I, da CF/88, o que reforça o enfoque constitucional da matéria e a impossibilidade de análise na via estreita do recurso especial.

5. Levando em conta que o recorrente se limitou a apontar violação de dispositivo legal cujo conteúdo é mera transcrição de norma constitucional,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o inconformismo apresenta-se deficiente quanto à fundamentação, o que impede a exata compreensão da controvérsia, segundo preceitua a Súmula 284/STF.

6. Aplicação do óbice da Súmula 282 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada"), pois o acórdão recorrido não expendeu juízo de valor sobre os arts. 10, I, da Lei 5.010/66 e 5º, I, h, da LC 75/93, invocados na petição do Recurso Especial, tampouco foram opostos embargos de declaração para sanar eventual omissão.

7. Recurso Especial não conhecido.

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, prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Assusete Magalhães, acompanhando a divergência inaugurada pelo Sr. Ministro Og Fernandes para não conhecer do recurso especial, por maioria, não conhecer do recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Og Fernandes, que lavrará o acórdão. Vencidos os Srs. Ministros Francisco Falcão e Herman Benjamin. Votaram com o Sr. Ministro Og Fernandes o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques e a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília (DF), 10 de maio de 2022(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.666.862 - CE (2017/0084361-2)

VOTO VENCIDO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO:

Votei vencido aos presentes em seguintes termos.

Da Preliminar de Conhecimento

É pacífico o entendimento desta Corte de que "a análise da insurgência especial, com a adoção da orientação jurisprudencial consolidada nesta Corte, pressupõe o afastamento, ainda que implícito, de quaisquer óbices à admissibilidade recursal". (AgRg nos EDcl no AREsp 151.071/MG, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 17/8/2017, DJe 28/8/2017; AgInt nos EDcl no AREsp 594.566/MS, Rel. Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 16/2/2017, DJe 7/3/2017; AgRg no REsp 1.379.241/GO, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 21/6/2016, DJe 28/6/2016).

Acontece, porém, que, no presente caso, ao apresentar o seu judicioso voto-vista, o ilustre Ministro Og Fernandes levantou discussão acerca da admissibilidade do presente recurso especial, sob o fundamento da natureza eminentemente constitucional do tema em discussão.

De acordo, então, com o mencionado voto-vista, o recorrente manejou o recurso especial com a alegação exclusiva de violação do art. 10, I, da Lei n. 5.010/1966, que reproduz literalmente o art. 109, I, da Constituição Federal, daí a natureza constitucional do tema.

Além disso, ainda segundo o voto-vista, ao tratar o tema na origem, em momento algum, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região o fez com alusão em quaisquer dos dispositivos da Lei n. 5.010/1966. Ao contrário, apreciou a questão exclusivamente de acordo com o art. 109 da Constituição Federal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em face da suposta deficiência da fundamentação – Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal – e da ausência de prequestionamento do dispositivo legal apontado como violado – Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal, o eminente Ministro Og Fernandes votou, preliminarmente, pelo não conhecimento do recurso especial.

Pois bem. Em que pese ao conteúdo do judicioso voto-vista apresentado pelo Min. Og Fernandes, reafirmo, nesse momento, o entendimento de que o recurso especial merece conhecimento.

Em primeiro lugar, como se deixou claro no relatório, embora discorra também sobre a competência da Justiça Federal, confirmada pelo acórdão recorrido, a sentença de primeiro grau indeferiu a petição inicial e, portanto, extinguiu o processo de ação civil pública de improbidade administrativa por ausência de interesse jurídico da União e, em consequência, ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal.

Nesse sentido, veja-se o teor de parte da respectiva sentença:

Dito isso e retornando ao exame do caso concreto nestes autos, de logo, verifico que é da competência da Justiça Federal o processo e julgamento deste feito, haja vista a presença do Ministério Público Federal como parte autora. Assim, o requisito da competência e, portanto, o pressuposto processual de desenvolvimento válido e regular do processo se encontra presente.

Porém, como referenciado nos paradigmas jurisprudenciais e doutrinários transcritos, analisando a legitimidade do Ministério Público Federal constatei que ela inexistente no caso concreto. Senão vejamos.

O objeto da ação é a condenação dos demandados, empregados ou ex-empregados do Banco do Nordeste do Brasil S/A, nas sanções previstas no art. 12, I, II e III da Lei nº 8.429/92. A causa de pedir da ação refere-se à prática de irregularidades no âmbito dos procedimentos internos do referido Banco para a concessão de empréstimos a pessoas físicas e jurídicas apontadas como ímprobos pela parte autoral, no caso à empresa ENERGIO - Nordeste Energia Renovável S/A.

Intimada a União Federal para dizer sobre a existência, ou não, de interesse jurídico na composição da lide, a União ressaltou a inutilidade prática da sua intervenção no processo, argumentando que ela (intervenção) implicaria em mera "sobreposição de atuações institucionais através de competência concorrente com o MPF" (fl. 50/52).

Destarte, a União não solicitou a sua participação no feito e, por essa razão, dele não faz parte. É interessante lembrar que nem mesmo o BNB aceitou fazer parte desta demanda, o que implica, na prática, a exclusão da possibilidade de posterior intervenção da União mesmo com base no art. 5º da Lei nº 9.469/97 (o BNB solicitou a exclusão da causa - fl. 61).

[...]



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DISPOSITIVO

Diante do exposto, indefiro a petição inicial desta ação, nos termos dos artigos 267, VI, e 295, II, do CPC.

Ao confirmar essa sentença, em sede de recurso de apelação cujo julgamento foi não unânime, no voto-vencedor, o relator para o acórdão da origem fez a seguinte observação:

Por outro lado, cuidando-se de ação civil pública por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federa, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença do magistrado a quo que indeferiu a petição inicial.

Com essas considerações, divirjo do em. Des. Federal relator para NEGAR PROVIMENTO à apelação.

Embora a petição de recurso especial possua tópico específico a respeito da alegação de violação do art. 10 da Lei n. 5.010/1966, na condição de recorrente, o Ministério Público Federal também alega, e esse é o seu foco principal, a existência de interesse jurídico fundado no art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar n. 75/1993, que estabelece ser função institucional do Ministério Público Federa defender “a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União” (fl. 263).

Essa matéria foi prequestionada como se percebe dos seguintes trechos do acórdão recorrido (fl. 232, 233 e 236):

Nesse pórtico, considerando-se que esta demanda é de natureza cível, não há campo para a aplicação da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça, pois, aqui, a competência jurisdicional define-se em razão da pessoa (*ratione personae*), e não em razão do caráter federal dos recursos públicos envolvidos, devendo se observado, portanto, o rol taxativo previsto no art. 109, I, da Constituição Federal, de modo que, inexistindo nos autos manifesto interesse da União, autarquia ou empresa pública federal, a competência passa a ser da Justiça Estadual.

[...]

Não posso deixar de observar que a União, notadamente nas ações de improbidade administrativa ajuizadas pelo Ministério Público Federal, ao manifestar o seu desinteresse em integra tais lides, o vem fazendo com a explicação de que o interesse público já está sendo protegido pelo *Parquet* Federal, autor da demanda, e de que seria contraproducente a atuação de dois entes federais no processo (MPF E União), os quais, demais de se manifestarem na mesma direção, teriam prazos individuais para falar nos autos prejudicando, assim a celeridade processual.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

[...]

Por outro lado, cuidando-se de ação civil pública - por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença do magistrado a quo que indeferiu a petição inicial.

Enquanto a alegação de violação do art. 10 da Lei n. 5.010/66 refere-se à competência para julgamento, a discussão travada nos autos diz respeito à existência de interesse jurídico da União e, em consequência, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a propositura da ação civil pública, na previsão do art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar n. 75/1993, alegado como violado pela parte recorrente. Essa discussão merece ser conhecida pelo Superior Tribunal de Justiça exatamente porque trata da violação de uma norma federal.

Incide, ao caso, por analogia, o enunciado n. 292 da Súmula do STF, segundo o qual: "Interposto o recurso extraordinário por mais de um dos fundamentos indicados no art. 101, III da Constituição, a admissão apenas por um deles não prejudica o seu conhecimento por qualquer dos outros".

Em face de tais circunstâncias, o recurso especial deve ser conhecido quanto à alegação fundada na previsão do art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar n. 75/1993. Voto, assim, pelo afastamento da preliminar de não conhecimento do recurso.

Do Mérito do Recurso Especial

Quando a Corte de origem afastou o interesse jurídico da União e, em consequência, confirmou a sentença que reconheceu a ilegitimidade do Ministério Público Federal, ela contrariou a jurisprudência pacífica desta Corte no sentido de que cabe ao Ministério Público Federal a legitimidade, quando configurada ofensa ao patrimônio público, ao interesse social e à moralidade administrativa.

Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte é farta, como exemplo recente a decisão monocrática no Agravo em Recurso Especial n. 1.011.523 - RJ (2016/0292874-9) Relatora: Ministra Assusete Magalhães, Brasília (DF), 30 de novembro de 2017, em que se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

consignou:

No que tange à alegada ilegitimidade ativa do Ministério Público, o Tribunal de origem decidiu em conformidade com a jurisprudência do STJ, no sentido de que o Ministério Público possui legitimidade ad causam para propor ação civil pública, objetivando o ressarcimento de danos ao Erário, mormente em se tratando de danos decorrentes de atos de improbidade administrativa _ como na hipótese , atuando não somente na defesa de interesses exclusivamente patrimoniais, como alega o agravante, mas também na defesa da legalidade, da moralidade administrativa e do patrimônio público. É o que se extrai da Súmula 329/STJ: "o Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público""

No mesmo sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. ART. 37, § 5º, DA CF. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DEMONSTRAÇÃO E COMPROVAÇÃO DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE COMO CAUSA DE PEDIR RESSARCIMENTO. CIRCUNSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA QUE LEGITIMA A ATUAÇÃO DO PARQUET. NOMEN JURIS DA AÇÃO. IRRELEVÂNCIA. RITO DEFINIDO PELO OBJETO DA PRETENSÃO. ADOÇÃO DE PROCEDIMENTO ESPECÍFICO OU MAIS AMPLO AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE DEFESA. ADEQUAÇÃO.

1. O art. 37, § 5º, da Constituição da República prescreve que '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'.

2. 'O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis' (art. 127, caput, da CF) e, dentre outras funções, 'promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos' (art. 129, III, da CF). Em contrapartida, lhe é '...vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas' (art. 129, IX, da CF).

3. O Ministério Público é parte legítima para pleitear o ressarcimento de dano ao erário sempre que o ato ilícito subjacente à lesão seja a prática de ato ímprobo, dentre outras causas extraordinárias.

4. A causa de pedir é o ponto nodal para a aferição da legitimidade do Ministério Público para postular o ressarcimento ao erário. Se tal for a falta de pagamento de tributos, o ressarcimento por danos decorrentes de atos ilícitos comuns ou qualquer outro motivo que se enquadre nas atribuições ordinariamente afetas aos órgãos de representação judicial dos entes públicos das três esferas de poder o Ministério Público não possui legitimidade para promover as respectivas ações. Lado outro, tratando-se da prática de ato de improbidade, ilícito qualificado, ainda que prescritas as respectivas punições, ou outra causa extraordinária, remanesce o interesse e a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

legitimidade do Parquet para pedir ressarcimento, seja a ação nominada como civil pública, de improbidade ou mesmo indenização.

5. A prática de ato ímprobo (arts. 9º ao 11 da Lei 8.429/92) constitui circunstância extraordinária que, por transcender as atribuições ordinárias dos órgãos fazendários, legitima o Ministério Público a pedir o ressarcimento dos danos dele decorrentes, sendo irrelevante o nomen juris atribuído à ação, cujo rito deverá ser específico ou, se genérico, mais amplo ao exercício da defesa. Referido critério privilegia a harmonia do sistema constitucional de repartição de competências e confere plena eficácia aos comandos dos incisos III e IX do art. 129 da Constituição da República. 6. Recurso especial provido para reformar o acórdão recorrido e, em consequência, determinar que a ação civil pública seja regularmente processada e julgada" (STJ, REsp 1.289.609/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 2/2/2015).

Nesse sentido, também:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE VISTA. RETOMADA DO JULGAMENTO APÓS QUATRO MESES. PREJUÍZO À DEFESA NÃO DEMONSTRADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. FINAM/SUDAM. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. LEGITIMIDADE. PROVA EMPRESTADA. ADMISSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. [...]

6. Dispõe a Súmula 329/STJ que "o Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público", cabendo observar que a compreensão dada por esta Corte Superior à expressão "patrimônio público" é extensiva, incluindo os fundos mantidos por verbas federais, como o FINAM/SUDAM.

[...]

(AgRg no REsp 1.217.255/TO, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 5/12/2013, DJe 21/11/2014).

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO FUNDADO NO CPC/2015. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REGULARIDADE DO CEBAS. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRECEDENTE DA PRIMEIRA TURMA DO STJ.

1. O Ministério Público é parte legítima para propor ação civil pública quando configurada grave ofensa ao patrimônio público, ao interesse social e à moralidade administrativa, pois referida instituição atua na defesa do interesse coletivo. Nesse sentido: REsp 1.101.808/SP, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 05/10/2010.

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.347.148/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/11/2017, DJe 21/11/2017).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMÓVEL SITUADO EM ÁREA DE FRONTEIRA. BEM DA UNIÃO. TRANSFERÊNCIA A NON DOMINO PELO ESTADO DO PARANÁ A PARTICULARES. DESAPROPRIAÇÃO DIRETA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

POR INTERESSE SOCIAL. TRÂNSITO EM JULGADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DOS REGISTROS IMOBILIÁRIOS. RESTITUIÇÃO DOS VALORES PAGOS A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, OBSERVADAS AS PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA. OFENSA À COISA JULGADA. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. RATIFICAÇÃO DO TÍTULO DE PROPRIEDADE. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. REEXAME. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. BENFEITORIAS. INDENIZAÇÃO. BOA-FÉ DOS EXPROPRIADOS. DEVOLUÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

4. Ambas as Turmas da Primeira Seção desta Corte de justiça já se manifestaram no sentido de que "o Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público, cuja acepção compreende as áreas situadas em faixa de fronteira, pertencentes à União e, de modo indireto, a toda a sociedade, o que revela o interesse difuso da coletividade" (AgRg no REsp 1268965/SC, relator o Ministro SÉRGIO KUKINA, Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA, DJe 06/04/2015).

[...]

(REsp 1.352.230/PR, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/10/2017, DJe 30/11/2017).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

[...]

3. O Ministério Público tem legitimidade ad causam para a propositura de ação objetivando o ressarcimento de danos ao erário, decorrentes de atos de improbidade administrativa, no caso, a alegada concessão irregular de benefícios previdenciários. .

4. Recurso especial provido para reconhecer a legitimidade do Ministério Público e determinar o retorno dos autos ao Tribunal a quo para que sejam analisadas as questões apresentadas no agravo de instrumento dos ora recorridos. .

(REsp 1.292.699/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 4/10/2012, DJe 11/10/2012).

Quando da análise da petição inicial que inaugurou a ação civil pública por improbidade administrativa, o juízo de primeiro grau a indeferiu nos termos dos arts. 267, VI, e 295, II, ambos do Código de Processo Civil de 1973 (fls. 121-143), tendo sido tal decisão mantida pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região (fls. 221-238).

O Ministério Público Federal interpôs o presente recurso especial (fls. 244-263), sustentando, em síntese e por aspectos diversos, que a União possui efetivo interesse no feito, o que determina a legitimidade do Ministério Público Federal e, por



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

consequência, a competência da Justiça Federal.

A matéria sob exame já obteve o deslinde necessário perante esta Corte.

No julgamento do Conflito de Competência 122.629/ES, ao analisar questão sobre competência similar à posta neste caso concreto, o eminente Relator, Ministro Benedito Gonçalves, proferiu decisão assim ementada:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AJUIZAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ATOS PRATICADOS POR DIRIGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA, CUJO CAPITAL MAJORITÁRIO PERTENCE À UNIÃO. CONFLITO CONHECIDO PARA CONHECER A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar agravo regimental interposto contra tal decisão, manteve o entendimento monocrático:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AJUIZAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ATOS PRATICADOS POR DIRIGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA, CUJO CAPITAL MAJORITÁRIO PERTENCE À UNIÃO. INTERESSE ECONÔMICO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Conforme o entendimento jurisprudencial da Primeira Seção, "**o mero ajuizamento da ação pelo Ministério Público Federal, por entender estar configurado ato de improbidade administrativa, fixa a competência na Justiça Federal**" (AgRg no AgRg no CC 104.375/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 04/09/2009). No mesmo sentido: CC 100.300/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 25/05/2009.

2. Agravo regimental não provido.

(AgRg no CC 122.629/ES, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 2/12/2013).

A análise do voto do eminente Ministro Relator permite constatar que se trata de questão idêntica à apreciada nestes autos. Veja-se:

Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo juízo de direito da 7ª Vara Cível de Vitória/ES, em autos de **ação de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público Federal**, por considerar que a competência para o processamento e julgamento da ação é da justiça federal, uma vez que **os fatos**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apurados se referem a atos praticados por dirigentes de sociedade de economia mista CODESA, pessoa jurídica de direito privado e porque a União não teria interesse no feito.

Se a União detém o capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial. De outro lado, tendo sido o Ministério Público Federal o autor da ação civil pública, a competência da justiça federal é indeclinável, conforme entendimento jurisprudencial pacífico da Primeira Seção do STJ.

Ressalte-se que o entendimento do eminente Relator foi seguido, à unanimidade, pelos demais eminentes integrantes da Primeira Seção deste Tribunal, consoante acórdão cuja ementa segue transcrita:

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler, Arnaldo Esteves Lima, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Eliana Calmon e Herman Benjamin.

Brasília (DF), 13 de novembro de 2013(Data do Julgamento).

Como bem destacado pelo eminente Ministro Herman Benjamin, em voto proferido no julgamento do Recurso Especial n. 1.249.118 - ES, na análise de caso similar aos presentes autos, são "dois, portanto, os aspectos que determinam a competência da Justiça Federal no caso concreto", quais sejam: a) o fato de a ação civil pública de improbidade administrativa ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal; e, b) a presença de interesse jurídico manifestado pela União em relação à ação civil pública que visa apurar atos de improbidade administrativa contra sociedade de economia mista da qual detém o controle acionário.

Transcreve-se, por esclarecedor, trecho do mencionado voto:

[...]

São dois, portanto, os aspectos que determinam a competência da Justiça Federal no caso concreto.

O **primeiro** deles consiste no fato de a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal, o que, nos termos dos precedentes desta Corte, é suficiente para firmar a competência da Justiça



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal, conforme julgados que acrescento ao anteriormente transcrito para corroborar essa orientação:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Nos termos do inciso I do art. 109 da CRFB/88, a competência cível da Justiça Federal define-se pela natureza das pessoas envolvidas no processo - *rationae personae* -, sendo desnecessário perquirir a natureza da causa (análise do pedido ou causa de pedir), excepcionando-se apenas as causas de falência, de acidente do trabalho e as sujeitas às Justiças Eleitoral e do Trabalho.

2. In casu, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública pleiteando o recolhimento de contribuição previdenciária, especificamente a contribuição destinada ao Plano de Assistência Social (PAS). **Segundo mandamento constitucional, o fato de a demanda ter sido** ajuizada pelo Parquet Federal, por si só, determina a competência da Justiça Federal.

3. "Em ação proposta pelo Ministério Público Federal, órgão da União, somente a Justiça Federal está constitucionalmente habilitada a proferir sentença que vincule tal órgão, ainda que seja sentença negando a sua legitimação ativa" (CC 40534/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 17.05.04).

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no CC 107.638/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 20/04/2012). (grifou-se)

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL E TRABALHISTA. CONVÊNIO E TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA DESTINADOS À PROTEÇÃO DE RELAÇÕES DE TRABALHO E OUTROS VALORES. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO COM REFLEXOS TRABALHISTAS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Na origem, a petição inicial foi apresentada pela Associação Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu contra a União, o Estado do Paraná e o Município de Foz do Iguaçu (ulteriormente excluídos os dois primeiros e integrados o MPT e o MPE). Narra a Associação que o MPT, o MPE e a Secretaria de Meio Ambiente do Município de Foz do Iguaçu debatiam problemas decorrentes da geração de lixo na cidade e a situação dos catadores.

2. O MPT, a partir dessa discussão, tem apresentado Termo de Ajustamento de Conduta às empresas, pressupondo que todas estariam inadequadas, com exigências subjetivas e previsão de multa diária por descumprimentos. Ao final, pediu fosse considerada "a inconstitucionalidade e/ou ilegalidade dos atos praticados pelas rés, para o fim de anular/revogar/cancelar/liminar/considerar nulo todo o procedimento adotado com relação ao Termo de Ajustamento de Conduta dos resíduos sólido, anulando o 'Convênio' realizado, tornando sem efeito qualquer termo assinado por qualquer dos associados da autora, determinando a impossibilidade de se firmar novo Convênio com o mesmo objetivo, conforme causa de pedir deste processo, arbitrando pena de multa se não obedecida a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sentença a ser prolatada".

3. O caso revela atuação coordenada e multidisciplinar do Poder Público e do Ministério Público, com vistas à proteção a) de valores trabalhistas, ambientais, comerciais, e b) de crianças e adolescentes. Os atos que expressam essa intenção ressaltam a dignidade do trabalho de grupos vulneráveis, mas não se circunscrevem a tal missão ou mesmo isolam tal escopo dos demais.

4. O exame da petição inicial evidencia pretensão de nulidade/anulação de convênio, de procedimentos e de TACs a partir de pedido deduzido por Associação Comercial contra a Administração e o Ministério Público. Tal questionamento não tem natureza eminentemente trabalhista (cfr. CF, art. 114), muito embora não se possa negar que a decisão tenha reflexos dessa ordem.

5. **A presença do MPT, na perspectiva *secundum eventum litis***, impõe a remessa dos autos à Justiça Federal.

6. Conflito de Competência conhecido, com determinação de remessa dos autos à Justiça Federal.

(CC 116.282/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 06/09/2011) (grifos nossos)

CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL. CONSUMIDOR. CONTINÊNCIA ENTRE AS AÇÕES. POSSIBILIDADE DE PROVIMENTOS JURISDICIONAIS CONFLITANTES. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. **A presença do Ministério Público federal, órgão da União, na relação jurídica processual como autor faz competente a Justiça Federal para o processo e julgamento da ação (competência 'ratione personae') consoante o art. 109, inciso I, da CF/88.**

2. Evidenciada a continência entre a ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em relação a outra ação civil pública ajuizada na Justiça Estadual, impõe-se a reunião dos feitos no Juízo Federal.

3. Precedentes do STJ: CC 90.722/BA, Rel. Ministro José Delgado, Relator p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ de 12.08.2008; CC 90.106/ES, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ de 10.03.2008 e CC 56.460/RS, Relator Ministro José Delgado, DJ de 19.03.2007.

4. DECLARAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO FEDERAL DA 15ª VARA CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO PARA O JULGAMENTO DE AMBAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS.

5. CONFLITO DE COMPETÊNCIA JULGADO PROCEDENTE.

(CC 112.137/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, SEGUNDA SEÇÃO, DJe 01/12/2010). (grifei)

O **segundo** aspecto que determina a competência da Justiça Federal diz



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

com a presença do interesse jurídico manifestado pela União em relação à Ação Civil Pública que visa apurar atos de improbidade praticados em detrimento da Codesa – Companhia Docas do Espírito Santo, sociedade de economia mista cujo controle acionário é titularizado pela União, com nada menos que **89,271%** das suas ações (fl. 44), informação corroborada pelo Relatório de Administração do exercício de 2007, disponível em "http://www.codesa.gov.br/site/LinkClick.aspx?fileticket=evASCk_OuDc%3D&tabid=108&language=en-US", nestes termos:

"A Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA é uma sociedade de economia mista, de capital autorizado, **vinculada à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, de controle acionário da União**, criada pelo Decreto nº. 87.560, de 09/09/1982. "

[...]

Verifica-se que, no acórdão citado, o eminente Ministro Relator menciona a "presença de **interesse jurídico** manifestado pela União" (sem grifo no original).

No presente caso, o juízo de primeiro grau considerou inexistente interesse jurídico da União no caso em exame no presente Recurso Especial. É o que se extrai da leitura do seguinte trecho da sentença:

[...] c) a União não solicitou assistência, nos termos do art. 50 do CPC, e nem poderia porque **não possui interesse jurídico na causa**. Aliás, ela sequer faz parte, ou pediu para fazer, do pólo ativo da demanda; (fls. 141).

Esse entendimento foi confirmado pelo Tribunal *a quo*, em acórdão assim ementado:

CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA FEDERAL. LIBERAÇÃO IRREGULAR DE CRÉDITO BANCÁRIO. AUSÊNCIA DE MANIFESTO INTERESSE DA UNIÃO, AUTARQUIA OU FUNDAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. IMPROVIMENTO.

Da análise mais detida do feito, contudo, nota-se que o juízo de primeiro grau, para firmar seu entendimento de inexistência de interesse jurídico da União na causa, utilizou os seguintes argumentos:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

[...] Como sabido, a competência da Justiça Federal não advém de lei, mas está prevista da Constituição Federal. O Judiciário não pode, portanto, estendê-la no caso em exame pelo simples fato da União Federal ser acionista majoritária do capital social do BNB, como defende o MPF. Sob esse argumento, todas as causas que envolvessem as sociedades de economia mista (BNB, Petrobrás, Banco do Brasil, etc.) seriam da competência da Justiça Federal. O interesse a que a Constituição Federal se refere, repito, é o interesse jurídico e não o econômico; este, como visto, não possui o condão de deslocar a competência para este foro federal. (fls. 139)

[...]

Intimada a União Federal para dizer sobre a existência, ou não, de interesse jurídico na composição da lide, a União ressaltou a inutilidade prática da sua intervenção no processo, argumentando que ela (intervenção) implicaria em mera "sobreposição de atuações institucionais através de competência concorrente com o MPF" (fl. 50/52) (fls. 140)

A leitura desses trechos da decisão de primeiro grau permite constatar que não houve manifestação, por parte da União, no sentido de que não possui interesse na causa. Ao contrário, decorre da interpretação lógica da manifestação da União – no sentido de que haveria sobreposição de atuações institucionais – que o ente federado, simplesmente, considerava já estar devidamente representado no feito pelo Ministério Público Federal e, ainda, que sua intervenção no processo não teria utilidade prática.

Diferentemente do posicionamento adotado pelo magistrado de primeiro grau, a referida manifestação não pode ser entendida como expressão de falta de interesse da União no feito.

A corroborar tal entendimento – de que não há nenhuma manifestação de inexistência de interesse jurídico da União na causa –, há se reconhecer que assiste razão ao recorrente, quando aduz, em sua petição de recurso especial (fls. 244-263):

Sobre a presença da União no feito, houve, na hipótese corrente, algo no mínimo curioso. Isso porque, intimada a manifestar interesse - como já havia manifestado em diversos outros feitos idênticos, tais como ACI n.ºs 0000261-11.2015.4.05.8100, 0000280-17.2015.4.02.8100 e 0000898-59.2015.4.05.8100 - todas relativas a matérias idênticas à que ora é tratada - pois bem, instada a manifestar-se, a União disse ter interesse na demanda por se tratar de irregularidades na liberação de crédito por sociedade de economia mista federal, contudo não vislumbrou, em princípio, a necessidade de sua intervenção diante da atuação do MPF, ressaltando que o pagamento de eventual reparação de dano ou decretação da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

perda dos bens havidos ilicitamente será decretado em seu favor, nos termos do artigo 18, da Lei n.º 8.429/92. (fls. 253).

O simples pronunciamento da União, no sentido de que entende desnecessária a composição do polo ativo da demanda, não equivale à manifestação de que não possui interesse jurídico na causa. Essa intelecção é reforçada quando o ente federado afirma já estar representado na demanda pelo Ministério Público Federal.

Entendimento em sentido diverso, ainda mais quando existe manifestação expressa de existência de "interesse na demanda", não pode prosperar, posto que não coincide com os elementos e termos que dos autos constam.

Tais elementos e termos correspondem, em síntese, ao fato de que a União declarou, expressamente, que possui interesses jurídico e econômico na causa, o qual já é defendido pelo Ministério Público Federal, motivo pelo qual não vislumbra, em princípio, a necessidade de sua intervenção no feito.

De outra face, também não se pode admitir raciocínio de que o caso sob exame não se amolda à jurisprudência colacionada – "o **segundo** aspecto que determina a competência da Justiça Federal diz com a presença de interesse jurídico **manifestado** pela União [...]" (REsp 1.249.118 - ES) –, sob o argumento de que não há, no caso concreto, manifestação da União (sem grifo no original).

A uma, porque a União manifestou, como já se observou, expressamente seu interesse. Ocorre que tal manifestação recebeu interpretação, do juízo de primeiro grau e do Tribunal *a quo*, apartada da realidade dos autos, a qual levou à conclusão de ausência de interesse do ente federado.

A duas, porque o interesse jurídico da União efetivamente existe e decorre do fato de que, como bem mencionado pelo *Parque* federal no citado REsp 1.249.118 - ES:

O interesse processual na ação de improbidade administrativa transcende a mera aferição do patrimônio econômico, sendo insustentável alegar que a União não tem interesse jurídico em demanda que visa a, por meio de aplicação de sanções aos agentes ímprobos, zelar pela correta aplicação dos recursos públicos e realizar o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

controle da legalidade e da moralidade no meio estatal. (fls. 1261/1267 daqueles autos)

Reconhecido o fato de que a União manifestou-se no sentido de possuir interesse na causa, resta analisar a natureza desse interesse.

Como a demanda busca a recomposição de prejuízos suportados por sociedade de economia mista com capital majoritariamente federal, afigura-se patente o interesse econômico da União na causa.

Em relação ao interesse econômico, vale mais uma vez citar o julgamento proferido no AgRg no CC 122.629/ES, com o entendimento externado pelo eminente Min. Benedito Gonçalves: "Se a União detém o capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial."

Ainda no tocante ao interesse econômico da União na demanda, revela-se evidente em razão dos percentuais acionários de sua titularidade no Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB. Transpostos tais percentuais ao valor dos prejuízos citados pelo Ministério Público Federal na petição inicial da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, o valor dos danos chega à centenas de milhões de reais.

Mas não se pode dizer que, no presente caso, existem apenas questões relacionadas ao interesse econômico da União, haja vista que se afigura claro o interesse jurídico do ente federado, posto que não se busca, com o ajuizamento da ação civil pública de improbidade administrativa, apenas o ressarcimento aos cofres públicos, mas também a imputação – caso devidas – das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa.

Necessário reiterar, nesse ponto, o acertado entendimento do *Parquet* federal no sentido de que o interesse processual na ação de improbidade transcende a mera aferição do patrimônio econômico e, por tal motivo, não se sustenta alegação no sentido de que a União não teria interesse jurídico na demanda.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não se pode negar, ainda no que concerne ao interesse jurídico da União no presente caso, que assiste razão ao recorrente quando asseverou, ainda em apelação:

[...] supor que as graves irregularidades aqui tratadas não se reveste [sic] de caráter público, consiste em uma ideia simplista e fortemente antagônica ao propósito primeiro da União, a qual, ao criar a Instituição [BNB], determinou o direcionamento de todos os recursos ao desenvolvimento desta região inequivocamente carente e necessitada. (fls. 163).

Constata-se, assim, que são tratados, no presente caso, interesses eminentemente públicos, os quais representam inquestionáveis interesses jurídico e econômico da União.

Faz-se necessária, ainda, a análise do entendimento do Tribunal *a quo*, que confirmou os fundamentos da decisão de primeiro grau e observou que "não comprovado, no caso, o interesse jurídico suficiente para atrair a incidência do art. 109, I, da Constituição Federal, a legitimidade ativa desta causa seria do Ministério Público Estadual e não do Ministério Público Federal, sendo o segundo considerado carecedor do direito de ação por ilegitimidade ativa para a causa" (fl. 126).

Tal motivação, que deu causa ao indeferimento da petição inicial, por todos os fundamentos já expostos, não se sustenta, posto que parte de premissa que não pode ser admitida como verdadeira, qual seja, a de que não existe interesse jurídico da União.

Há se refutar, portanto, a tese de ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal para a causa lastreada na ausência de interesse jurídico da União.

Não bastasse tal entendimento para refutar a referida proposição, a ele se soma acertado argumento do *Parquet* federal, mencionado na própria sentença de primeiro grau (fl. 137):

Outras hipóteses de atribuição do Ministério Público Federal para o ajuizamento de ações civis públicas serão configuradas quando, por força do princípio federativo, ficar evidenciado o envolvimento de **interesses nitidamente federais**, circunstância que, se for o caso, poderá ser contestada pela parte contrária e aferida, inclusive de ofício, em sede jurisdicional.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não se desconhece, por outro lado, o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que a presença de sociedade de economia mista em ação de improbidade administrativa por atos de dirigentes de sociedade da qual a União é acionista majoritária não acarreta, por si só, a presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, do referido ente federado. Veja-se:

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR ATOS DE DIRIGENTE DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DA QUAL A UNIÃO É ACIONISTA MAJORITÁRIA. INTERESSE DA UNIÃO QUE NÃO SE CARACTERIZA POR SI SÓ.** CONFLITO RESOLVIDO PARA ASSENTAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO PARA ATUAR NO CASO SUB EXAMINE, RESSALVADO O DESLOCAMENTO PARA A JUSTIÇA FEDERAL, E, CONSECTARIAMENTE, PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, NO CASO DE EVENTUAL INTERESSE SUPERVENIENTE DA UNIÃO. SÚMULA Nº 517/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. **1. A ação de improbidade administrativa que se volta contra dirigente de sociedade de economia mista da qual a União é acionista majoritária não acarreta, por si só, a presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, da União. 2. In casu, não se vislumbra, a priori, interesse jurídico direto da União apto a fixar a competência da justiça federal, e por conseguinte, a atribuição do Parquet Federal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.** (ACO 2438 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2015 PUBLIC 10-03-2015).

A orientação da Corte Suprema, todavia, não conflita com o entendimento aqui exposto, haja vista que o interesse da União, no caso concreto, não é presumido, mas sim evidenciado pela sua condição de acionista majoritária do Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB e pelos montantes envolvidos na demanda.

Pelos diversos fundamentos já expostos, é evidente que não se está diante de caso em que se alega interesse da União na demanda pelo simples fato de ser o ente federado acionista majoritário da sociedade de economia mista.

Inegável o interesse jurídico da União na apuração de atos de improbidade administrativa que resultaram em lesão ao conjunto de bens, direitos e obrigações da citada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

instituição financeira que, em última análise, integra o patrimônio do próprio ente público.

Fica evidenciado, assim, que a orientação genérica do Supremo Tribunal Federal não se aplica ao caso concreto.

Por fim, ressalta-se que entendimento diverso do aqui exposto resultaria em julgamento contrário à orientação fixada pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça nos autos do citado Conflito de Competência n. 122.629 - ES que, na oportunidade, reconheceu a competência da Justiça Federal em questão idêntica à discutida neste feito.

Ante o exposto, conheço e dou provimento ao recurso especial para reconhecer a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do Ministério Público Federal e determinar o regular processamento da ação civil pública ajuizada pelo *Parquet* federal.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.666.862 - CE (2017/0084361-2)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : ROBERTO SMITH
RECORRIDO : LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO : LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
RECORRIDO : PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO : OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO : PEDRO RAFAEL LAPA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATOS LESIVOS AO BANCO DO NORDESTE, SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA CONTROLADA EM 89% PELA UNIÃO. AÇÃO AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE DA UNIÃO, EMBORA SEM PEDIDO DE INCLUSÃO NA LIDE. PRESENÇA DO MPF BASTANTE A ATRAIR A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRESENÇA DE INTERESSE FEDERAL A JUSTIFICAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E SUA COMPETÊNCIA.

1. Sendo o Ministério Público Federal parte da União, qualquer ação por ele ajuizada será da competência da Justiça Federal, por aplicação direta do art. 109, I, da Constituição. Todavia, a presença do Ministério Público Federal no polo ativo é insuficiente para assegurar que o processo receba sentença de mérito na Justiça Federal, pois, se não existir atribuição do *Parquet* federal, o processo deverá ser extinto sem julgamento do mérito por ilegitimidade ativa ou, vislumbrando-se a legitimidade do Ministério Público Estadual, ser remetido à Justiça Estadual para que ali prossiga com a substituição do MPF pelo MPE, o que se mostra viável diante do *princípio constitucional da unidade do Ministério Público*.

2. O MPF não pode livremente escolher as causas em que será ele o ramo do Ministério Público a intervir. O Ministério Público está dividido em diversos ramos, cada um deles com suas próprias atribuições e que encontra paralelo na estrutura do próprio Judiciário. O Ministério Público Federal tem atribuição somente para atuar quando existir um interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles abarcados pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal.

3. **Em princípio**, o ramo do *Parquet* com atribuição para atuar em feitos envolvendo sociedades de economia mista é o Ministério Público Estadual. Precedentes do STF. Assim, se a questão se limitasse à circunstância de a ação ter sido ajuizada pelo MPF, estaria correta a decisão do Juiz Federal de 1º grau que pronunciou a ilegitimidade ativa do MPF.

4. Todavia, como apontou o Relator, eminente Ministro Francisco Falcão, **da manifestação da União trazida aos autos, depreende-se que ela afirmou interesse na causa**, apenas tendo considerado desnecessário sua inclusão na relação processual, uma vez que considerava que a presença do Ministério



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Público Federal era suficiente para representar o ente federado na lide.

5. Essa manifestação de interesse da União é perfeitamente razoável, em virtude de se tratar de sociedade de economia mista controlada por ela e a ação ser relativa a atos de improbidade administrativa. Certamente o fato de uma sociedade de economia mista ser controlada pela União não pode ser considerado motivo razoável para que o ente intervenha em toda e qualquer ação em que seja parte a empresa estatal, causando o deslocamento da competência da Justiça Estadual para a Federal. Todavia, em se tratando de ação em que se busca a sanção de atos de improbidade administrativa que, ao lesarem a empresa pública controlada por ela num percentual de 89% do capital, indiretamente lesam o seu patrimônio, torna-se justificável a intervenção da União.

6. Dessa manifestação de interesse da União, exsurge a presença de interesse federal a conceder ao Ministério Público Federal a atribuição e a legitimidade que ele antes não tinha.

7. É verdade que a União não requereu seu ingresso na lide e o art. 109, I, da Constituição exige não apenas o interesse de um ente federal na causa, mas a sua participação como autor, réu, assistente ou oponente, mas, como já foi dito, a participação do Ministério Público Federal como autor da ação já satisfaz o citado dispositivo constitucional. O Ministério Público Federal integra o Ministério Público da União (art. 128, I, "a"). que, por sua vez, faz parte da União, como já diz o seu nome.

8. Em suma, o fato de a ação ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal atrai a competência da Justiça Federal; e, por outro lado, o fato de a União, que controla 89% do capital do Banco do Nordeste, ter manifestado interesse na lide, embora sem requerer o seu ingresso nela, caracteriza a existência de um interesse federal na persecução de atos de improbidade administrativa praticados em seu detrimento, a justificar a atribuição e a legitimidade do MPF, anteriormente inexistentes.

9. Pedindo vênias aos que pensam em contrário, **acompanho o eminente Relator.**

VOTO-VOGAL

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: O fato de uma ação ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal, por si só, implica a competência da Justiça Federal, por aplicação do art. 109, I, da Constituição, já que o MPF é parte da União.

Todavia, é importante destacar que o fato de a ação ter sido ajuizada pelo MPF não garante que a ação terá **sentença de mérito** na Justiça Federal, pois é possível que se conclua pela ilegitimidade ativa do *Parquet* Federal.

O Ministério Público está dividido em diversos ramos, cada um deles com suas próprias atribuições e que encontra paralelo na estrutura do próprio Judiciário.

A questão é muito bem enfrentada no magnífico Voto do eminente Min. Teori



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Zavascki no REsp 440.002, que peço vênia para transcrever na íntegra:

Põe-se em foco, no presente caso, um tema freqüente em nossos pretórios, nem sempre enfrentado com clareza, que é o da distribuição da competência, entre justiça federal e justiça estadual, para processar e julgar ações civis públicas destinadas a tutelar direitos transindividuais (coletivos e difusos). As dificuldades para encontrar linha objetiva de orientação se agravam porque, no geral dos casos, não se dá ênfase ao problema que subjaz à questão competencial, que é o da repartição de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual. Realmente, também a ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da Constituição, a saber: cabe aos juízes federais processar e julgar "*as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho*". Ocorre que, nessa espécie de ação, o direito tutelado tem natureza transindividual, a significar que são indeterminados os titulares do direito material. Não estando legitimado, para o pólo passivo, nenhum ente federal, estaria descartada a competência da Justiça Federal? Esta pergunta envolve não uma questão de competência, e sim de legitimidade.

Com efeito, para fixar a competência da Justiça Federal, basta que a ação civil pública seja proposta pelo Ministério Público Federal. Nesse caso, bem ou mal, figurará como autor um órgão da União, o que é suficiente para atrair a incidência do art. 109, I, da Constituição. Embora sem personalidade jurídica própria, o Ministério Público Federal está investido de personalidade processual, e a sua condição de *personalidade processual federal* determina a competência da Justiça Federal. É exatamente isso o que ocorre também em mandado de segurança, em *habeas-data* e em todos os demais casos em que se reconhece legitimidade processual a entes não personalizados: a competência será fixada levando em consideração a natureza (federal ou não) do órgão ou da autoridade com personalidade apenas processual, e essa natureza é a mesma da ostentada pela pessoa jurídica de que faz parte.

Figurando o Ministério Público Federal, órgão da União, como parte na relação processual, a um juiz federal caberá apreciar a demanda, ainda que seja para dizer que não é ele, e sim o Ministério Público Estadual, o que tem legitimação ativa para a causa. Para efeito de competência, como se sabe, pouco importa que a parte seja legítima ou não. A existência ou não da legitimação deve ser apreciada e decidida pelo juiz considerado competente para tanto, o que significa que a questão competencial é logicamente antecedente e eventualmente prejudicial à da legitimidade das partes. Para efeito de competência, o critério *ratione personae* (que é o estabelecido no art. 109, I, da CF) é considerado em face apenas dos termos em que foi estabelecida a relação processual. Em outras palavras, para efeito de determinação de competência, o que se leva em consideração é a *parte processual*, o que nem sempre coincide com a *parte legítima*. Parte *processual* é a que *efetivamente figura* na relação processual, ou seja, é aquela que pede ou em face de quem se pede a tutela jurisdicional numa determinada demanda. Já a parte *legítima* é aquela que, segundo a lei, *deve figurar* como demandante ou demandada no processo. A legitimidade *ad*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

causam, conseqüentemente, é aferível mediante o contraste entre os figurantes da relação processual efetivamente instaurada e os que, à luz dos preceitos normativos, nela deveriam figurar. Havendo coincidência, a parte processual será também parte legítima; não havendo, o processo terá parte, mas não terá parte legítima.

Reafirma-se, assim, que a simples circunstância de se tratar de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal é suficiente para fixar a competência da Justiça Federal. Por isso mesmo é que se enfatiza que a controvérsia posta não diz respeito, propriamente, à competência para a causa e sim à legitimidade ativa. Competente, sem dúvida, é a Justiça Federal. Cabe agora, portanto, investigar se, à luz do direito, o ajuizamento dessa ação, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos, é atribuição do Ministério Público Federal ou do Estadual. Concluindo-se pela ilegitimidade daquele, a solução não será a da declinação de competência, mas de extinção do processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC.

Quando se trata de repartir competências (legislativas, administrativas ou jurisdicionais), o princípio a ser seguido, decorrente de nosso sistema federativo, é o de reconhecer como da esfera estadual toda a matéria residual, ou seja, a que não estiver conferida, por força de lei ou do sistema, ao órgão federal. Para os fins aqui perseguidos, o princípio é o mesmo. Ocorre que a Lei Complementar 75/93, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, que seria a sede normativa adequada para explicitar as atribuições desse órgão (CF, art. 128, § 5º), não foi nada feliz no particular. Os seus artigos 5º e 6º, por exemplo, ao tratar das funções institucionais e da competência do "Ministério Público da União", elencou, na verdade, funções institucionais e competências do próprio Ministério Público, que são também comuns, portanto, às do Ministério Público dos Estados. No ponto que aqui interessa, outorgou-se ao Ministério Público "da União" competência para "promover o inquérito civil e a ação civil pública", entre outras hipóteses, para a proteção "dos direitos constitucionais" (art. 6º, VII, a), "do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico" (VII, b) (...) e de "outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos" (VII, d), sem maiores explicitações e, aparentemente, incluindo toda a competência residual. Bem se vê que tais dispositivos não podem ser entendidos na extensão que decorre de sua interpretação puramente literal. Devem, ao contrário, ter seu alcance compreendido à luz do sistema e dos princípios constitucionais, nomeadamente do antes referido princípio federativo.

O limitador implícito na fixação das atribuições do Ministério Público da União é, certamente, o da existência de interesse federal na demanda. Caberá a ele promover, além das ações civis públicas que envolvam matéria de competência da Justiça Especializada da União (Justiça do Trabalho e Eleitoral), todas as que devam ser legitimamente promovidas perante os órgãos Judiciários da União (Tribunais Superiores) e da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais). Será da alçada do Ministério Público Federal promover ações civis públicas que sejam da competência federal em razão da matéria — as fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF, art. 109, III) e as que envolvam disputa sobre



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

direitos indígenas (CF, art. 109, XI) — ou em razão da pessoa — as que devam ser propostas contra a União, suas entidades autárquicas e empresas públicas federais, ou as que uma dessas entidades figure entre os substituídos processuais no pólo ativo (CF, art. 109, I).

Este último ponto merece explicitação. Na ação civil pública, a legitimação ativa é em regime de substituição processual. Versando sobre direitos transindividuais, com titulares indeterminados, não é possível, em regra, verificar a identidade dos substituídos. Há casos, todavia, em que a tutela de direitos difusos não pode ser promovida sem que, ao mesmo tempo, se promova a tutela de direitos subjetivos de pessoas determinadas e perfeitamente identificáveis. É o que ocorre nas ações civis públicas em defesa do patrimônio público ou da probidade administrativa, cuja sentença condenatória reverte em favor das pessoas titulares do patrimônio lesado. Tais pessoas certamente compõem o rol dos substituídos processuais. Havendo, entre elas, ente federal, fica definida a legitimidade ativa do Ministério Público Federal. Mas outras hipóteses de atribuição do Ministério Público Federal para o ajuizamento de ações civis públicas são configuradas quando, por força do princípio federativo, ficar evidenciado o envolvimento de interesses nitidamente federais, assim considerados em razão dos bens e valores a que se visa tutelar.

É o caso dos autos. Aqui, a demanda visa a tutelar o meio ambiente em área de manguezal, situada em terrenos de marinha e seus acrescidos, que, nos termos do art. 20, VII, da Constituição, são bens da União, sujeitos ao poder de polícia de autarquia federal, o IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Leis 6.938/81, art. 18, e 7.735/89, art. 4º).

Em suma, a competência para a causa é da Justiça Federal, porque se trata de demanda promovida pelo Ministério Público Federal, órgão da União, que está legitimado a promovê-la, porque visa a tutelar bens e interesses nitidamente federais, e não estaduais, a saber: o meio ambiente em área que compõe o patrimônio da União e submetida ao poder de polícia de autarquia federal.

Faço apenas uma ressalva às considerações traçadas pelo eminente Min. Teori Albino Zavascki no Voto acima transcrito. É que entendo que, se o Juiz Federal concluir pela falta de atribuição do Ministério Público Federal, não necessariamente ele deverá proferir sentença de extinção do processo sem julgamento do mérito. Diante do princípio constitucional da unidade do Ministério Público, entendo viável que, se se concluir que o *Parquet* é parte legítima, mas não é o MPF que tem atribuição para atuar no feito, pronunciando este fato, o Juiz Federal determine a remessa dos autos ao Juízo Estadual para que, neste, o Ministério Público Estadual, entendendo ser o caso, assuma a titularidade da ação.

Concluo, então, em síntese, que **a presença do Ministério Público Federal é insuficiente para assegurar que o processo receba sentença de mérito na Justiça**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal, pois, se não existir atribuição do *Parquet* Federal, o processo deverá ser extinto sem julgamento do mérito por ilegitimidade ativa ou, vislumbrando-se a legitimidade do Ministério Público Estadual, ser remetido à Justiça Estadual para que ali prossiga com a substituição do MPF pelo MPE, o que seria viável diante do princípio constitucional da unidade do Ministério Público.

E quando haverá a atribuição do Ministério Público Federal? Em síntese, quando existir interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles abarcados pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal.

Examinado esse primeiro ponto, temos que, sendo o Banco do Nordeste sociedade de economia mista, **em princípio**, o Ministério Público Federal não seria o ramo do *Parquet* com atribuição para atuar no feito.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

COMPETÊNCIA – CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E FEDERAL – SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA – AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. Define-se o conflito considerada a matéria objeto do procedimento de origem. Inexistindo interesse da União, descabe atribuir ao Ministério Público Federal legitimidade para investigar.

(Pet 5123 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 18/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 16-09-2015 PUBLIC 17-09-2015)

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE DECISÕES DO PODER JUDICIÁRIO. COMPETÊNCIA DO STF. ART. 102, I, f, CF. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. ART. 109, I E IV, CF. SÚMULA STF n.º 517. 1. Trata-se de conflito negativo de atribuições entre órgãos de atuação do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual a respeito dos fatos constantes de procedimento investigatório. 2. Com fundamento no art. 102, I, f, da Constituição da República, deve ser conhecido o presente conflito de atribuição entre os membros do Ministério Público Federal e do Estado do Rio de Janeiro diante da competência do Supremo Tribunal Federal para julgar conflito entre órgãos de Ministérios Públicos diversos. 3. A presença de sociedade de economia mista em procedimento investigatório não acarreta, por si só, na presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, da União. 4. Para adequada definição de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual impõe-se, em conformidade com o art. 109, incs. I e IV da Constituição Federal, a adequada delimitação da natureza cível ou criminal da matéria envolvida. 5. Conflito de atribuições conhecido, com declaração de atribuição ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

órgão de atuação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

(ACO 987, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 04/08/2011, DJe-161 DIVULG 22-08-2011 PUBLIC 23-08-2011 EMENT VOL-02571-01 PP-00025)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Supremo Tribunal Federal assentou que a circunstância de figurar o Ministério Público Federal como parte na lide não é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal para o julgamento da lide. 2. Compete à Justiça comum processar e julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista, exceto se houver interesse jurídico da União no feito.

(RE 596.836 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 10/05/2011, DJe-099 DIVULG 25-05-2011 PUBLIC 26-05-2011 EMENT VOL-02530-02 PP-00325)

Assim, se a questão se limitasse à circunstância de a ação ter sido ajuizada pelo MPF, estaria correta a decisão do Juiz Federal de 1º grau que pronunciou a ilegitimidade ativa do MPF.

Todavia, como apontou o Relator, eminente Ministro Francisco Falcão, **da manifestação da União trazida aos autos, depreende-se que ela afirmou interesse na causa**, apenas tendo considerado desnecessária a sua inclusão na relação processual, uma vez que considerava que a presença do Ministério Público Federal era suficiente para representar o ente federado na lide.

E a manifestação de interesse da União é perfeitamente razoável, em virtude de se tratar de sociedade de economia mista controlada por ela e a ação ser relativa a atos de improbidade administrativa. Certamente o fato de uma sociedade de economia mista ser controlada pela União não pode ser considerado motivo razoável para que o ente intervenha em toda e qualquer ação em que seja parte a empresa estatal, causando o deslocamento da competência da Justiça Estadual para a Federal. Todavia, em se tratando de ação em que se busca a sanção de atos de improbidade administrativa que, ao lesarem a empresa pública controlada por ela num percentual de 89% do capital, indiretamente lesam o seu patrimônio, torna-se justificável a intervenção da União.

E dessa manifestação de interesse da União, exsurge a presença de interesse



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

federal a conceder ao Ministério Público Federal a atribuição e a legitimidade que ele antes não tinha.

Poder-se-ia, talvez, dizer que o art. 109, I, da Constituição exige não apenas o interesse do ente federal na causa, mas a sua participação como autor, réu, assistente ou oponente:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

...

A observação estaria inteiramente correta, mas, como já afirmei de início, a participação do Ministério Público Federal como autor da ação já caracteriza a situação do art. 109, I, da Constituição. O Ministério Público Federal integra o Ministério Público da União (art. 128, I, "a") que, por sua vez, faz parte da União como já diz o seu nome: Ministério Público da União.

Assim, em suma, o fato de a ação ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal atrai a competência da Justiça Federal e, por outro lado, o fato de a União, que controla 89% do capital do Banco do Nordeste, ter manifestado interesse na lide, embora sem requerer seu ingresso nela, caracteriza a existência de um interesse federal na persecução de atos de improbidade administrativa praticados em seu detrimento, a justificar a atribuição e a legitimidade do MPF.

Ante o exposto, pedindo vênias aos que pensam em contrário, **acompanho o eminente Relator.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.666.862 - CE (2017/0084361-2)

VOTO-VISTA

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público Federal, com amparo na alínea "a" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (e-STJ, fls. 237/238):

CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA FEDERAL. LIBERAÇÃO IRREGULAR DE CRÉDITO BANCÁRIO. AUSÊNCIA DE MANIFESTO INTERESSE DA UNIÃO. AUTARQUIA OU FUNDAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. IMPROVIMENTO.

1. Pelo que se observa da demanda, trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal para a apuração da prática de improbidade administrativa consistente, em tese, na liberação irregular, pelos demandados, na condição de empregados do Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB, de crédito bancário a uma empresa do ramo de energia.

2. No caso em apreço, conforme se vê em nota técnica apresentada pela própria SUDENE nos presentes autos, os recursos aplicados nas operações apontadas pelo ora apelante como ilícitas não são oriundos da SUDENE, do FNE ou do FNDE, pois tais operações são consideradas como internas do BNB, realizadas com recursos do patrimônio do próprio Banco. Ressalte-se que essa afirmação sequer foi impugnada pelo órgão ministerial em seu apelo.

3. Além disso, em se tratando de ato ímprobo supostamente praticado por empregados do BNB, o simples fato de a União Federal ter participação ou o controle acionário majoritário nessa sociedade de economia mista não tem o condão de, por si só, definir a competência da Justiça Federal e, consequentemente, a atribuição do Ministério Público Federal. Precedentes do Supremo Tribunal Federal; ACO 1.233 AgR, Relator Min. MENEZES DIREITO, Pleno, julgado em 15/04/2009, DJe 28/08/2009, p. 17/25; ACO 2.438 AgR, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/02/2015, DJe 10/03/2015.

4. O fato de o Ministério Público Federal ser parte na demanda não é capaz de atrair, por si só, a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito. Precedente da Suprema Corte: AgRg no RE 596.836/ES, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/05/2011, DJe 26/05/2011.

5. Assim, cuidando-se de ação civil pública por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

federal, deve ser mantida a sentença que indeferiu a petição inicial.
6. Apelação não provida.

Não foram opostos embargos de declaração.

Alega o recorrente existir violação do art. 10, I, da Lei n. 5.010/1966 ante o interesse da União e do Ministério Público Federal em integrar o feito, levando em conta a ocorrência de ato de improbidade no âmbito do Banco do Nordeste do Brasil – BNB.

Aduz que podem ser apontados como bens tutelados: o interesse econômico da instituição financeira, cuja acionista majoritária é a União; a credibilidade da mesma instituição e, também, a higidez do Sistema Financeiro Nacional em razão de, no mínimo, uma gestão temerária, uma vez que a ordem dos recursos empregados irregularmente é suficiente para afetá-lo.

Sem contrarrazões.

Admitido o recurso na origem (e-STJ, fl. 288), subiram os autos a esta Corte Superior.

Parecer do *Parquet* pelo provimento do recurso especial (e-STJ, fls. 301/305), nos termos da seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. BANCO DO NORDESTE. INTERESSE DA UNIÃO COMPROVADO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

1 – O MPF bem caracterizou o grandioso vulto de ordem bilionária de recursos que, mesmo que em última instância, não podem advir de outra fonte senão a União, que possui mais de 89% de ações do referido Banco. Ora, se a grande maioria da constituição do capital da sociedade é da União, por óbvio, ela se faz comprovadamente interessada. Além dos motivos financeiros, pesam a credibilidade do setor financeiro e a crescente relevância no combate aos atos ilícitos e ímprobos perpetrados por agentes públicos.

2 – A Primeira Seção consignou que "o mero ajuizamento da ação pelo Ministério Público Federal, por entender estar configurado ato de improbidade administrativa, fixa a competência na Justiça Federal (AgRg no AgRg no CC 104.375/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 4.9.2009)". Nesse sentido: AgRg no CC 122.629/ES, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 2.12.2013, CC 40.534/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 17.5.04, AgRg no CC 107.638/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 20.4.2012 e REsp 1.249.118/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DJe 28.11.2014 (AgRg no REsp 1.383.054/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016).
3 – Parecer pelo provimento do recurso especial.

O Ministro Francisco Falcão, Relator, na sessão de julgamento da Segunda Turma desta Corte de Justiça ocorrida em 3 de outubro de 2017, deu provimento integral ao recurso especial para reconhecer a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do Ministério Público Federal e determinar o regular processamento da ação civil pública ajuizada pelo *Parquet* Federal.

O Ministro Herman Benjamin, em voto-vogal, acompanhou sem ressalvas o Ministro Relator, a fim de dar provimento ao recurso especial, reconhecendo a competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento do caso em apreço.

Na sequência, o Ministro Mauro Campbell Marques inaugurou a divergência, votando pelo desprovimento do apelo extremo.

Ato contínuo, tendo em vista a riqueza dos fundamentos apresentados pelos eminentes pares, pedi vista dos autos, a fim de analisar com maior vagar as questões levantadas e apurar minha convicção.

É o relatório.

1. DA PRELIMINAR DE CONHECIMENTO

Conforme relatado, o caso em apreço versa sobre ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal para elucidar eventuais atos de improbidade administrativa supostamente praticados por funcionários de sociedade de economia mista (Banco do Nordeste do Brasil S.A.).

Ajuizada a ação perante a Justiça Federal, o juiz sentenciante indeferiu a petição inicial, nos termos dos arts. 267, VI, e 295, II, do CPC/1973.

A sentença foi confirmada pelo TRF da 5ª Região, o que ensejou o manejo do recurso especial ante a alegada violação do art. 10, I, da Lei n. 5.010/1966, que assim dispõe:

Art. 10. Estão sujeitos à Jurisdição da Justiça Federal:

I - as causas em que a União ou entidade autárquica federal for



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interessada como autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e de acidentes de trabalho;
[...]

Muito embora não tenha havido discussão acerca da admissibilidade do presente apelo nos votos proferidos anteriormente pelos eminentes pares, não vejo como me furtar de fazê-lo nesta oportunidade.

Isso porque, de acordo com o acima mencionado, o apelo excepcional foi formulado com base em dispositivo que reproduz literalmente a dicção do art. 109, I, da CF/1988, circunstância que deixa clara a natureza eminentemente constitucional do tema em discussão.

Nesse sentido, diversos são os precedentes desta Corte de Justiça afirmando que a mera reprodução de texto constitucional pela norma infralegal não enseja a interposição de recurso especial.

A propósito:

ADMINISTRATIVO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE. DESAPROPRIAÇÃO CONFISCATÓRIA. CULTIVO ILEGAL DE PLANTAS PSICOTRÓPICAS. ARTIGO 1º DA LEI N. 8.257/91. REPRODUÇÃO DO ART. 243 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. QUESTÃO CONSTITUCIONAL. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

I - O Tribunal de origem, ao decidir a controvérsia, assim o fez com suporte em preceitos eminentemente constitucionais.

II - A jurisprudência do STJ é no sentido de que a delimitação da responsabilidade do proprietário do imóvel - se objetiva ou subjetiva -, nos casos de expropriação de bem imóvel por cultivo de plantas psicotrópicas, implica necessariamente a análise e a interpretação do art. 1º da Lei n. 8.257/91, cujo conteúdo é de cunho constitucional, uma vez que apenas repete o disposto no art. 243 da Constituição da República.

III - Incabível a análise da decisão combatida pela via eleita, pois, nos termos do art. 105, inciso III, da Constituição Federal de 1988, o recurso especial destina-se à uniformização do direito federal infraconstitucional, sendo reservada ao STF a análise de possível violação de matéria constitucional.

IV - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1.661.733/PE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/9/2017, DJe 26/9/2017).

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. ITCMD. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. ART. 97 DO CTN. REPRODUÇÃO DE NORMA CONSTITUCIONAL. LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. A Fazenda do Estado de São Paulo, em seu Recurso Especial, aduz que "o acórdão recorrido foi omissivo, pois não se manifestou sobre os artigos 1º, 2º, 5º, LXIX, 18, 25 a 28, e 155, inciso I, da CF; 35, I, do CTN; e 1º da Lei nº 12.016/09".
2. Analisando as razões dos Embargos de Declaração opostos na origem (fls. 143-144, e-STJ), verifica-se que a ora recorrente pugnou ao Tribunal de origem que se manifestasse apenas em relação ao art. 35, I, do CTN, não havendo razão para afirmar que o aresto hostilizado violou o art. 1.022 do CPC/2015 em decorrência da omissão relacionada aos arts. 1º, 2º, 5º, LXIX, 18, 25 a 28, e 155, inciso I, da CF/1988; e 1º da Lei nº 12.016/09.
3. Ademais, nota-se que a Corte de origem julgou integralmente a lide e solucionou, de maneira amplamente fundamentada, a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.
4. Claramente se observa que não se trata de omissão, contradição ou obscuridade, tampouco de erro material, mas sim de inconformismo direto com o resultado do acórdão, que foi contrário aos interesses da insurgente.
5. No tocante à suposta contrariedade ao art. 1º da Lei 12.016/2009, verifica-se que o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre o referido dispositivo legal. Incide, na espécie, por analogia, o óbice da Súmula 282/STF.
6. Consoante entendimento assentado pelo STJ, as questões atinentes à observância do princípio da legalidade tributária, reproduzido no art. 97 do CTN, possuem natureza eminentemente constitucional, motivo pelo qual não se pode conhecer do Recurso Especial.
7. A demanda foi dirimida no acórdão recorrido com base em Direito local (Lei Estadual 10.705/2000 e Decreto Estadual 55.002/2009. Logo, é inviável sua apreciação em Recurso Especial, em face da incidência, por analogia, da Súmula 280 do STF: "por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário".
8. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (REsp 1.703.144/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/11/2017, DJe 19/12/2017).

ADMINISTRATIVO E CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280/STF. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL. SÚMULA 284/STF. ARTIGO 6º DA LINDB. MERA REPRODUÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A indicação pelo recorrente (unicamente) de violação a diploma legal estadual inviabiliza o seguimento do recurso especial, seja pelo que encerra a súmula 280/STF (aplicada por analogia), seja pela deficiência na fundamentação do recurso, atraindo a incidência do óbice da 284/STF (idem), uma vez que não há apontamento expresso de dispositivo de lei federal tido por violado.
2. "A jurisprudência desta Corte tem-se manifestado no sentido de que a matéria contida no art. 6º da LINDB não pode ser invocada em recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

especial, já que esse dispositivo é mera reprodução do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal." (EDcl no AREsp 62.333/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/08/2012, DJe 04/09/2012).

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 153.682/SP, Rel. Ministro OLINDO MENEZES – DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 5/11/2015, DJe 18/11/2015).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PENSÃO POR MORTE. PRINCÍPIOS PREVISTOS NO ART. 6º DA LINDB. DIREITO ADQUIRIDO. NATUREZA CONSTITUCIONAL. ANÁLISE DE LEI LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA.

1. É pacífica a orientação do STJ no sentido de que os princípios contidos na Lei de Introdução ao Código Civil (LINDB) - direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada -, apesar de previstos em norma infraconstitucional, não podem ser analisados em Recurso Especial, pois são institutos de natureza eminentemente constitucional.

2. A demanda foi dirimida no acórdão recorrido com base em Direito local (Lei Estadual 7.551/1977 e Lei Complementar Estadual 43/2002, fls. 225-228, e-STJ). Logo, é inviável sua apreciação em Recurso Especial, em face da incidência, por analogia, da Súmula 280 do STF: "por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário."

3. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fático-jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC/1973, art. 1.029, § 1º, do CPC/2015 e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial previsto na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.

4. Recurso Especial não conhecido.

(REsp 1.705.415/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/11/2017, DJe 19/12/2017).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SUPOSTA OFENSA AO ARTIGO 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. DISPOSITIVO APONTADO COMO VIOLADO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ART. 97 DO CTN. MATÉRIA DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ISS. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA À LISTA ANEXA À LC 116/2003. DISCUSSÃO ACERCA DO ENQUADRAMENTO. QUESTÃO ATRELADA AO REEXAME DE MATÉRIA DE FATO. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ.

1. Não havendo no acórdão recorrido omissão, obscuridade ou contradição, não fica caracterizada ofensa ao art. 535 do CPC.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal a quo." (Súmula 211/STJ).
3. Vale destacar que não configura contradição reconhecer a falta de prequestionamento e afastar a ofensa ao art. 535 do CPC, haja vista que o julgado está devidamente fundamentado sem, no entanto, ter decidido a causa à luz dos preceitos jurídicos apontados pelo agravante, considerando que a tal não está obrigado.
4. As Turmas que integram a Primeira Seção/STJ têm entendido que a interpretação do art. 97 do CTN, que reproduz norma encartada no art. 150, I, da CF/88, implica apreciação de questão constitucional, inviável em sede de recurso especial.
5. A jurisprudência do STJ no julgamento do Recurso Especial Repetitivo 1.111.234/PR firmou o entendimento de que é taxativa a Lista de Serviços anexa ao Decreto-Lei 406/68, posteriormente substituída pela LC 116/2003, para efeito de incidência de Imposto sobre Serviços, contudo, admite a ampliação dos itens ali existentes, no caso em que forem apresentados com outra nomenclatura.
6. O reexame de matéria de prova é inviável em sede de recurso especial (Súmula 7/STJ).
7. Agravo regimental não provido.
(AgRg no REsp 1.404.324/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/8/2015, DJe 3/9/2015).

Tais precedentes se aplicam com propriedade ao caso em apreço, principalmente se for considerado que a Corte local, ao tratar do tema na origem, em momento algum o fez com alusão à Lei n. 5.010/1966 em quaisquer de seus dispositivos. Ao contrário, apreciou a problemática de acordo com o art. 109 da Constituição e todas as suas implicações.

É o que se extrai do seguinte trecho do acórdão recorrido:

Pelo que se observa da demanda, trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal para a apuração da prática de ato de improbidade administrativa consistente, em tese, na liberação irregular, pelos demandados, na condição de empregados do Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB, de crédito bancário à empresa ENERGIO – Nordeste Energia Renovável S/A.

A discussão instaurada neste feito cinge-se em saber, portanto, se a Justiça Federal seria competente para julgar a demanda, mesmo não havendo nos autos manifesto interesse da União, autarquia, ou empresa pública federal em compor a lide.

O art. 109, I, da Lei Fundamental atribui à Justiça Federal a competência para as causas nas quais a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

Não desconheço que há inúmeros precedentes desta Corte em que se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

reconhece, com base na Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça ("Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal"), a competência da Justiça Federal para processar e julgar ações de ressarcimento ao erário ou de improbidade administrativa propostas por conta de malversação de recursos federais.

Contudo, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, em recentes julgados, estabeleceu as seguintes premissas para a definição da competência jurisdicional em casos como o retratado no presente feito: a) é necessária uma distinção ("distinguishing") na aplicação das Súmulas 208 e 209 do STJ, no âmbito cível, pois tais enunciados provêm da Terceira Seção daquela Corte Superior e versam hipóteses de fixação da competência em matéria penal, em que basta o interesse da União ou de suas autarquias para deslocar a competência para a Justiça Federal, nos termos do inciso IV do art. 109 da Constituição Federal; b) competência da Justiça Federal, em matéria cível, é aquela prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, que tem por base critério objetivo, sendo fixada tão só em razão dos figurantes da relação processual, prescindindo da análise da matéria discutida na lide; e c) o simples fato das verbas estarem sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, por si só, não justifica a competência da Justiça Federal.

[...]

Nesse pórtico, considerando-se que esta demanda é de natureza cível, não há campo para a aplicação da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça, pois, aqui, a competência jurisdicional define-se em razão da pessoa ("ratione personae"), e não em razão do caráter federal dos recursos públicos envolvidos, devendo ser observado, portanto, o rol taxativo previsto no art. 109, I, da Constituição Federal, de modo que, inexistindo nos autos manifesto interesse da União, autarquia ou empresa pública federal, a competência passa a ser da Justiça Estadual.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal também já se manifestou, no sentido de que é competente a Justiça Estadual para o julgamento de ações cíveis nas quais figurem como partes pessoas distintas das elencadas no art. 109, I, da Constituição Federal, ainda que se alegue prejuízo a entidades custeadas por verbas sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas da União (RE 589.840 AgR, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 10/05/2011, DJe 26/05/2011).

Em outro precedente, a Corte Suprema afirmou, categoricamente, que "a competência da Justiça Federal na esfera cível somente se verifica quando a União tiver legítimo interesse para atuar como autora, ré, assistente ou oponente, conforme disposto no art. 109, inciso I, da Constituição" (ACO 1.109, Rel. p/ acórdão Min. LUIZ FUX, Pleno, julgado em 05/10/2011, DJe 06/03/2012). No mesmo raciocínio, confira-se: Al 204.619 AgR, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 16/12/1997, DJ 06/03/1998, p. 11.

No caso em apreço, conforme se vê em nota técnica da SUDENE juntada aos autos (fls. 76/79), os recursos aplicados nas operações apontadas pelo ora apelante como ilícitas não são oriundos da SUDENE, do FNE ou do FNDE, pois tais operações são consideradas como internas do BNB,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

realizadas com recursos do patrimônio do próprio Banco. Ressalte-se que essa afirmação sequer foi impugnada pelo órgão ministerial em seu apelo.

Além disso, em se tratando de ato ímprobo supostamente praticado por empregados do BNB, o simples fato de a União Federal ter participação ou o controle acionário majoritário nessa sociedade de economia mista não tem o condão de, por si só, definir a competência da Justiça Federal e, conseqüentemente, a atribuição do Ministério Público Federal.

Esse, aliás, é o entendimento da Suprema Corte, conforme se vê nos seguintes precedentes: [...]

Não posso deixar de observar que a União, notadamente nas ações de improbidade administrativa ajuizadas pelo Ministério Público Federal, ao manifestar seu desinteresse em integrar tais lides, vem o fazendo com a explicação de que o interesse público já está sendo protegido pelo *Parquet* federal, autor da demanda, e de que seria contraproducente a atuação de dois entes federais no processo (MPF e União), os quais, demais de se manifestarem na mesma direção, teriam prazos individuais para falar nos autos, prejudicando, assim, a celeridade processual.

Resta saber, em vista de tais argumentos, se o fato de o Ministério Público Federal ser parte na demanda é capaz de atrair, por si só, a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito.

Penso que não.

Isso porque não há referência ao Ministério Público Federal no art. 109, I, da Constituição Federal, já que tal dispositivo constitucional apenas menciona "União, entidade autárquica ou empresa pública federal".

Ora, a Carta Magna, no seu art. 129, IX, impede que o Ministério Público represente judicialmente as entidades públicas ou lhes preste consultoria jurídica, o que significa dizer que o Ministério Público Federal jamais pode ser enquadrado no termo "União" a que se refere o art. 109, I, da Lei Maior.

[...]

A despeito de inexistir manifesto interesse da UNIÃO ou de qualquer autarquia ou empresa pública federal na demanda em cotejo, não há como se afastar, *in casu*, a legitimidade do Ministério Público para a propositura de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, amplamente reconhecida na jurisprudência, mormente em razão dos princípios constitucionais de unidade e da indivisibilidade (art. 127, § 1º, da Constituição Federal) que regem a atuação daquele órgão ministerial nas diversas esferas de governo (Federal, Estadual e Distrital).

Por outro lado, cuidando-se de ação civil pública por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença do magistrado *a quo* que indeferiu a petição inicial. (e-STJ, fls. 227/236).

Note-se, pois, que toda a abordagem se deu sob o enfoque eminentemente constitucional, o que retira desta Corte de Justiça a possibilidade de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

revisitar o tema em recurso especial devido à nítida usurpação de competência da Suprema Corte.

Ainda nessa linha, é importante lembrar que a admissibilidade do apelo especial reclama a indicação clara dos dispositivos tidos por violados, bem como a exposição das razões pelas quais o acórdão teria afrontado cada um, não sendo suficiente a mera alegação genérica.

Dessa forma, levando em conta que o recorrente se limitou a apontar violação de dispositivo legal cujo conteúdo é mera transcrição de norma constitucional, o inconformismo apresenta-se deficiente quanto à fundamentação, o que impede a exata compreensão da controvérsia, segundo preceitua a Súmula 284/STF.

Ademais, consoante se observa do excerto transcrito, não houve prequestionamento do dispositivo de lei apontado como violado, nem sequer foram opostos embargos de declaração no intuito de sanar eventual vício de omissão, o que enseja também o não conhecimento do recurso, nos termos formulados, diante dos óbices das Súmulas 282 e 356 do STF.

Em virtude do exposto, em sede preliminar, voto pelo não conhecimento do recurso especial.

Todavia, caso superado esse ponto, passo a apreciar o mérito recursal, tendo como ponto de partida as manifestações que me precederam.

2. DO MÉRITO RECURSAL

No mérito, não vejo razões para alterar o brilhante raciocínio exposto pela Corte *a quo*.

Com efeito, há de ter-se em mente que a hipótese em apreço, como o nome mesmo já diz – Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa –, se enquadra na previsão contida no art. 109, I, da Constituição Federal, dispositivo que define a competência cível da Justiça Federal.

Não há que se confundir a natureza da ação que pretende apurar atos de improbidade administrativa, a qual possui natureza civil, com demandas envolvendo Direito Penal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Muito embora a petição inicial, na espécie, tenha se baseado nos incisos IV e VI do art. 109 da CF/1988 para fins de justificar o ajuizamento do feito perante a Justiça Federal, como se nota à e-STJ, fl. 10, certo é que a ação civil pública em comento deve respeitar a regra de competência constitucional insculpida no inciso I do referido dispositivo constitucional, devendo-se realizar o adequado *distinguishing* no que tange à aplicação das Súmulas 208 e 209 do Superior Tribunal de Justiça na hipótese em análise.

Isso porque tais enunciados provêm da Terceira Seção desta Corte e versam sobre casos de fixação da competência da Justiça Federal em matéria penal, em que basta o interesse do ente lesado para deslocar a competência para a Justiça Federal, nos termos do inciso IV do art. 109 da CF, que dispõe:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

[...]

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

[...]

Assim, o mero interesse da União em demanda cível não implica, por si só, a competência da Justiça Federal.

Nessa linha é a doutrina de Athos Gusmão Carneiro:

[...] é irrelevante a circunstância de ser objeto da lide matéria que possa ser considerada de alto interesse da União, salvo se esta (ou entidade pública federal) participa da causa como parte, ou vier a participar como interveniente.

(CARNEIRO, Athos Gusmão. Jurisdição e competência. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 86-87).

No mesmo sentido, destaco a uníssona jurisprudência desta Corte de Justiça sobre o tema:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA INSTAURADO ENTRE JUÍZOS ESTADUAL E FEDERAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA POR MUNICÍPIO CONTRA EX-PREFEITO. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE VERBAS FEDERAIS. AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO RECONHECIDA, PELA JUSTIÇA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL, EM MATÉRIA CÍVEL. ART. 109, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA ABSOLUTA, EM RAZÃO DA PESSOA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL PARA O JULGAMENTO DO FEITO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo Regimental interposto em 05/02/2016, contra decisão publicada em 02/02/2016, na vigência do CPC/73.

II. Conflito de Competência suscitado nos autos de Ação Civil Pública ajuizada pelo Município de Aurora do Pará/PA, na qual postula a condenação de ex-Prefeito pela prática de ato de improbidade administrativa, consubstanciado na ausência de prestação de contas pela utilização de verbas federais recebidas, no ano de 2009, o que teria ocasionado a inscrição do Município, como inadimplente, no SIAFI.

III. Nos termos da jurisprudência do STJ, (a) "a competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, é fixada, em regra, em razão da pessoa (competência racione personae), levando-se em conta não a natureza da lide, mas, sim, a identidade das partes na relação processual" (STJ, CC 105.196/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 22/02/2010); e (b) "deve-se observar uma distinção (distinguishing) na aplicação das Súmulas 208 e 209 do STJ, no âmbito cível. Isso porque tais enunciados provêm da Terceira Seção deste Superior Tribunal, e versam hipóteses de fixação da competência em matéria penal, em que basta o interesse da União ou de suas autarquias para deslocar a competência para a Justiça Federal, nos termos do inciso IV do art. 109 da CF" (STJ, REsp 1.325.491/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/06/2014).

IV. A competência da Justiça Federal, em matéria cível, é absoluta, fixada racione personae, à luz do art. 109, I, da CF/88. No caso, nenhum dos entes elencados no art. 109, I, da CF/88 figura na relação processual, seja como autor, réu, assistente ou oponente e, remetidos os autos à Justiça Federal, fora afastado o interesse da União no julgamento do feito. Assim, compete ao Juízo Estadual, suscitado, o julgamento do feito (Súmulas 150, 224 e 254/STJ).

V. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no CC 143.460/PA, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/10/2016, DJe 19/12/2016).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA LASTREADA EM SUPOSTA OMISSÃO DE EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PALESTINA DO PARÁ/PA EM PRESTAR CONTAS DE VERBAS ORIUNDAS DE CONVÊNIO COM O MINISTÉRIO DA SAÚDE, DESTINADAS À AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. MANIFESTAÇÃO EXPRESSA DA UNIÃO DE QUE NÃO INTERVIRÁ NO PROCESSO. PARECER DO MPF PELA COMPETÊNCIA DO JUÍZO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. AGRAVO REGIMENTAL DO MPF DESPROVIDO.

1. Cuidam os autos de Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo MUNICÍPIO DE PALESTINA DO PARÁ/PA contra ex-Prefeito Municipal, ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

argumento de que consubstanciaria ato de improbidade administrativa, por ofensa a princípios administrativos (art. 11 da Lei 8.429/92), a ausência de prestação de contas de recursos recebidos em razão de Convênio firmado pela Municipalidade com o Ministério da Saúde.

2. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, caracteriza-se o interesse da União quando a verba objeto do litígio é oriunda do Erário Federal e sujeita à prestação de contas e fiscalização por órgão federal, nos termos da Súmula 208/STJ.

3. Deve-se, no entanto, observar uma distinção na aplicação das Súmulas 208 e 209 do STJ, no âmbito cível, visto que tais enunciados provêm da 3a. Seção desta Corte Superior e versam hipóteses de fixação da competência em matéria penal, em que basta o interesse da União ou de suas autarquias para deslocar a competência para a Justiça Federal, nos termos do inciso IV do art. 109 da CF.

4. O art. 109 da CF/88 elenca a competência da Justiça Federal em um rol taxativo que, em seu inciso I, menciona as causas a serem julgadas pelo juízo federal em razão da pessoa, competindo a este último decidir sobre a existência (ou não) de interesse jurídico que justifique, no processo, a presença da União, suas autarquias ou empresas públicas, conforme dispõe a Súmula 150/STJ.

5. Assim, a despeito da Súmula 208 do STJ, a competência absoluta enunciada no art. 109, I, da CF faz alusão, de forma clara e objetiva, às partes envolvidas no processo, tornando despicienda, dessa maneira, a análise da matéria discutida em juízo.

6. In casu, há nos autos expressa manifestação da UNIÃO de que não intervirá no processo (fls. 36), razão pela qual não se justifica a pronúncia de competência federal para a hipótese.

7. Parecer do MPF pela competência do Juízo Federal. Agravo Regimental do MPF desprovido, mantendo-se o decisum monocrático que conheceu do Conflito e declarou competente o Juízo de São João do Araguaia/PA, o Suscitante.

(AgRg no CC 133.522/PA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/9/2016, DJe 21/9/2016).

Noutro giro, registro que a competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da CF, tem por base critério objetivo, em razão da pessoa, sendo fixada a partir dos figurantes da relação processual, prescindindo-se de análise da matéria discutida na lide.

Com efeito, assim dispõe o dispositivo constitucional aludido:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

[...]



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Extraí-se daí que tão só a presença de um desses entes (União, entidade autárquica ou empresa pública federal) na lide, seja como autoras, rés, assistentes ou oponentes, tem o condão de atrair a competência da Justiça Federal para o julgamento da causa, e a ausência de interferência de quaisquer delas mantém o feito sob a competência da Justiça Estadual.

Posta a questão, resta saber se a presença do Ministério Público Federal como autor da ação é suficiente para deslocar a competência para a Justiça Federal.

Sobre o ponto específico, o Ministro Teori Zavascki proferiu paradigmático voto no RE 822.816 AgR/DF, no qual menciona posicionamento defendido ainda no Superior Tribunal de Justiça, quando integrava a Primeira Turma, e esclarece que:

[...] para fixar a competência da Justiça Federal, basta que a ação civil pública seja proposta pelo Ministério Público Federal. Nesse caso, bem ou mal, figurará como autor um órgão da União, o que é suficiente para atrair a incidência do art. 109, I, da Constituição. Embora sem personalidade jurídica própria, o Ministério Público Federal está investido de personalidade processual, e a sua condição de personalidade processual federal determina a competência da Justiça Federal. É exatamente isso o que ocorre também em mandado de segurança, em *habeas-data* e em todos os demais casos em que se reconhece legitimidade processual a entes não personalizados: a competência será fixada levando em consideração a natureza (federal ou não) do órgão ou da autoridade com personalidade apenas processual, e essa natureza é a mesma da ostentada pela pessoa jurídica de que faz parte.

Figurando o Ministério Público Federal, órgão da União, como parte na relação processual, a um juiz federal caberá apreciar a demanda, ainda que seja para dizer que não é ele, e sim o Ministério Público Estadual, o que tem legitimação ativa para a causa. Para efeito de competência, como se sabe, pouco importa que a parte seja legítima ou não. A existência ou não da legitimação deve ser apreciada e decidida pelo juiz considerado competente para tanto, o que significa que a questão competencial é logicamente antecedente e eventualmente prejudicial à da legitimidade das partes. Para efeito de competência, o critério *ratione personae* (que é o estabelecido no art. 109, I, da CF) é considerado em face apenas dos termos em que foi estabelecida a relação processual. Em outras palavras, para efeito de determinação de competência, o que se leva em consideração é a parte processual, o que nem sempre coincide com a parte legítima. Parte processual é a que efetivamente figura na relação processual, ou seja, é aquela que pede ou em face de quem se pede a tutela jurisdicional numa determinada demanda. Já a parte legítima é aquela que, segundo a lei, deve figurar como demandante ou demandada no processo. A legitimidade *ad causam*, conseqüentemente, é aferível mediante o contraste entre os figurantes da relação processual efetivamente instaurada e os que, à luz dos preceitos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

normativos, nela deveriam figurar. Havendo coincidência, a parte processual será também parte legítima; não havendo, o processo terá parte, mas não terá parte legítima.

Reafirma-se, assim, que a simples circunstância de se tratar de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal é suficiente para fixar a competência da Justiça Federal. Por isso mesmo é que se enfatiza que a controvérsia posta não diz respeito, propriamente, à competência para a causa e sim à legitimidade ativa.

Competente, sem dúvida, é a Justiça Federal. Cabe agora, portanto, investigar se, à luz do direito, o ajuizamento dessa ação, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos, é atribuição do Ministério Público Federal ou do Estadual. Concluindo-se pela ilegitimidade daquele, a solução não será a da declinação de competência, mas de extinção do processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC.

[...]

O limitador implícito na fixação das atribuições do Ministério Público da União é, certamente, o da existência de interesse federal na demanda. Caberá a ele promover, além das ações civis públicas que envolvam matéria de competência da Justiça Especializada da União (Justiça do Trabalho e Eleitoral), todas as que devam ser legitimamente promovidas perante os órgãos Judiciários da União (Tribunais Superiores) e da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais). Será da alçada do Ministério Público Federal promover ações civis públicas que sejam da competência federal em razão da matéria – as fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF, art. 109, III) e as que envolvam disputa sobre direitos indígenas (CF, art. 109, XI) – ou em razão da pessoa – as que devam ser propostas contra a União, suas entidades autárquicas e empresas públicas federais, ou as que uma dessas entidades figure entre os substituídos processuais no pólo ativo (CF, art. 109, I).

Verifico das didáticas palavras acima citadas que a presença do Ministério Público Federal, órgão da União, como autor da ação, faz com que esta seja necessariamente ajuizada perante a Justiça Federal, a qual se mostra competente para analisar, em um segundo passo, se a demanda foi proposta pela parte legitimada a agir, ou seja, se no caso em análise existe interesse federal capaz de atrair a atuação do *Parquet*.

E, conforme mencionado, será da alçada do Ministério Público Federal promover ações civis públicas que sejam da competência federal em razão da matéria – as fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF, art. 109, III) e as que envolvam disputa sobre direitos indígenas (CF, art. 109, XI) – ou em razão da pessoa – as que devam ser propostas contra a União,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

suas entidades autárquicas e empresas públicas federais, ou as que uma dessas entidades figure entre os substituídos processuais no pólo ativo (CF, art. 109, I).

Ainda de acordo com os ensinamentos do saudoso Ministro, caso se conclua pela ilegitimidade do MPF, a solução não será a de declinação de competência, mas, sim, de extinção do processo sem julgamento de mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC, tal como se deu na hipótese em apreço pelas instâncias ordinárias.

Resta, então, perquirir sobre a situação concreta ora enfrentada.

Mencionei anteriormente que se cuida de ação civil pública manejada pelo *Parquet* Federal, cujo objeto da ação é a condenação dos demandados, empregados ou ex-empregados do Banco do Nordeste do Brasil S.A. nas sanções previstas no art. 12, I, II e III, da Lei n. 8.429/1992. A causa de pedir da ação refere-se à prática de irregularidades no âmbito dos procedimentos internos do citado Banco para a concessão de empréstimos a pessoas físicas e jurídicas apontadas como ímprobas pela parte autoral, no caso, à empresa Energia – Nordeste Energia Renovável S.A.

"A União, inobstante tenha sido intimada para posicionar-se acerca do seu interesse no feito por se tratar de liberação de crédito irregular por Sociedade de Economia Mista Federal, todavia, entendeu ser inútil sua intervenção, por se tratar de sobreposição institucional com competência concorrente, já que o MPF estaria atuando na lide, não tendo, dessa forma, nada a acrescentar na ora fase processual" (e-STJ, fl. 224).

Destarte, a União não solicitou a sua participação no feito e, por essa razão, dele não faz parte.

Sendo assim, não figurando na relação processual nenhum dos entes federais indicados no art. 109, I, da Constituição Federal, o Judiciário não pode, a meu ver, estendê-la no caso em exame pelo simples fato de a União ser acionista majoritária do capital social do BNB.

Note-se que, sob esse argumento, todas as causas que envolvessem as sociedades de economia mista (BNB, Petrobrás, Banco do Brasil etc.) seriam da competência da Justiça Federal, o que discrepa do que vem decidindo com frequência o Supremo Tribunal Federal:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR ATOS DE DIRIGENTE DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DA QUAL A UNIÃO É ACIONISTA MAJORITÁRIA. INTERESSE DA UNIÃO QUE NÃO SE CARACTERIZA POR SI SÓ. CONFLITO RESOLVIDO PARA ASSENTAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO PARA ATUAR NO CASO SUB EXAMINE, RESSALVADO O DESLOCAMENTO PARA A JUSTIÇA FEDERAL, E, CONSECTARIAMENTE, PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, NO CASO DE EVENTUAL INTERESSE SUPERVENIENTE DA UNIÃO. SÚMULA Nº 517/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A ação de improbidade administrativa que se volta contra dirigente de sociedade de economia mista da qual a União é acionista majoritária não acarreta, por si só, a presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, da União.

2. In casu, não se vislumbra, a priori, interesse jurídico direto da União apto a fixar a competência da justiça federal, e por conseguinte, a atribuição do *Parquet Federal*.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ACO 2.438 AgR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/2/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 9-3-2015 PUBLIC 10-3-2015).

Do inteiro teor do voto mencionado extraem-se os seguintes esclarecimentos:

Ademais, anoto que em razão do teor do art. 109, I, da Constituição da República, a apuração de responsabilidade no âmbito civil somente fixaria a competência da Justiça Federal e, conseqüentemente, a atribuição do Ministério Público Federal se restasse configurado legítimo interesse processual da União em atuar no feito.

Cumpre ressaltar que o rol de competência da Justiça Federal é taxativo, e dele não consta referência às sociedades de economia mista.

O mero fato de a União Federal ter participação ou o controle acionário majoritário em sociedade de economia mista na qual atuava o agente sobre o qual recaem as alegações de improbidade administrativa não tem o condão de, por si só, definir a competência da Justiça Federal e, conseqüentemente, a atribuição do Ministério Público Federal. Entretanto, pondero que o eventual interesse processual superveniente da União poderá resultar no deslocamento da atribuição para a Justiça federal.

Nessa linha é também a Súmula nº 517 deste Tribunal, segundo a qual "as sociedades de economia mista só têm foro na Justiça Federal quando a União intervém como assistente ou opoente".

In casu, verifico que, *a priori*, não se vislumbra interesse jurídico direto da União apto a fixar a competência da justiça federal, e, por conseguinte, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

atribuição do *Parquet* Federal.

E, ainda:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INGRESSO DA UNIÃO. INOCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA COMUM.

1. A jurisprudência do Supremo é firme no sentido de que "as sociedades de economia mista só têm foro na Justiça federal, quando a União intervém como assistente ou oponente" [Súmula 517].

2. Não tendo a União requerido seu ingresso na causa para sustentar eventual interesse no feito, não há que se falar em incompetência da Justiça estadual para conhecer da demanda. Daí a legitimidade do Ministério Público estadual para atuar na causa, não do Ministério Público Federal.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 400.291 AgR, Rel. Ministro EROS GRAU, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/6/2008, DJe-152 DIVULG 14-8-2008 PUBLIC 15-8-2008 EMENT VOL-02328-05 PP-00905).

Como visto, o interesse a ser aferido para fins de definição da competência constitucional é o interesse jurídico, e não o econômico, sendo certo que só o interesse econômico da União não possui o condão de deslocar a competência para o foro federal.

Tal situação se torna ainda mais evidente na hipótese em comento, em que a União, intimada a manifestar-se sobre seu interesse na lide, não o demonstrou em nenhum momento, deixando de requerer a sua participação no feito.

Ora, se a própria entidade federal não se preocupa em demonstrar seu interesse no julgamento da causa, e é certo que este não pode ser presumido, o Ministério Público Federal não se mostra legítimo para atuar, pois ausentes quaisquer das circunstâncias previstas no art. 109, I, da CF/1988.

Desse modo, não compartilho da conclusão apresentada pelo eminente Ministro Relator e ratificada pelo Ministro Herman Benjamin. Acompanho, lado outro, a divergência inaugurada pelo Ministro Mauro Campbell Marques.

Apenas para fins de esclarecimento, tal posição não se mostra contraditória àquela por mim externada por ocasião do julgamento dos REsp 1.249.118/ES e 1.281.945/DF, ambos versando sobre ações civis públicas no âmbito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de sociedades de economia mista, cuja acionista controladora era a União. Nesses casos, decidiu-se que estava presente o interesse jurídico da União para atuar nas demandas, embora tal interesse tenha sido afastado nas Cortes locais.

Destaco que, naqueles recursos, estava em discussão justamente a configuração do interesse jurídico do ente federal, e este havia postulado sua intervenção na lide, demonstrando por amplas vias seu interesse em figurar no polo ativo.

Essa situação em muito difere da que ora se analisa, na medida em que, no caso em testilha, sequer houve pedido de intervenção da União, a qual não se preocupou em momento algum em demonstrar interesse jurídico na causa.

Ante o exposto, peço vênias aos eminentes Ministros para, em sede preliminar, não conhecer do recurso especial, tendo em vista que não houve indicação de dispositivo infralegal apta a justificar a interposição do apelo excepcional.

Caso superada a preliminar de conhecimento, no mérito, acompanho a divergência inaugurada no voto proferido pelo Ministro Mauro Campbell Marques para negar provimento ao recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.666.862 - CE (2017/0084361-2)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
RECORRIDO : **LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS**
RECORRIDO : **PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO**
RECORRIDO : **OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA**
RECORRIDO : **PEDRO RAFAEL LAPA**
RECORRIDO : **ROBERTO SMITH**
ADVOGADOS : **NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A**
: **BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B**
RECORRIDO : **LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA**
ADVOGADO : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

VOTO-VISTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATOS LESIVOS AO BANCO DO NORDESTE. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA CONTROLADA PELA UNIÃO. PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA MAJORITÁRIA. AÇÃO AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE DA UNIÃO APRESENTADA PELO CONHECIMENTO DO APELO. INTERESSE JURÍDICO DEMONSTRADO, O QUAL DETERMINA A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DO *PARQUET* FEDERAL.

1. Na origem, trata-se de Ação por Improbidade Administrativa na qual se narrou que empregados públicos do Banco do Nordeste do Brasil S/A teriam favorecido a Empresa Energia – Nordeste Energia Renovável S/A, em liberação irregular de crédito, o que teria resultado em prejuízo de R\$ 683.000.000,00 (seiscentos e oitenta e três milhões de reais).

2. O Tribunal de origem, por maioria, manteve a sentença que extinguiu o processo sem resolução do mérito. Consignou-se no acórdão recorrido: "[...] cuidando-se de ação civil pública por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença que indeferiu a petição inicial" (fl. 236, e-STJ).

CONHECIMENTO DO RECURSO ESPECIAL

3. Divergindo do Relator, o eminente Ministro Og Fernandes manifestou-se no sentido de "não conhecer do recurso especial, tendo em vista que não houve indicação de dispositivo infralegal apto a justificar a interposição do apelo excepcional".

4. Pedindo vênias à divergência, acompanho o eminente Relator. Além das razões aduzidas no Voto de Sua Excelência, saliento que, conforme sustentado reiteradamente na sentença confirmada pela Corte de origem, a competência para o processo e o julgamento desta demanda é da Justiça Federal.

5. Destaco, ainda, que se identifica no Recurso Especial argumentação suficiente sobre a matéria. Lê-se nas razões recursais: "a competência para a Justiça



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Estadual, seria subverter a tutela dos interesses erigidas no art. 109 da CF, regulamentada pela regra – recepcionada – do art. 10, I, da Lei n.º 5010/66, visto que, verbas fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União em condutas que projetaram efeitos na esfera de interesses jurídico e econômico da União, ao Ministério Público Estadual" (fl. 255, e-STJ).

6. Estou de acordo com as ponderações do eminente Ministro Relator, no seguinte sentido: "Enquanto a alegação de violação do art. 10 da Lei n. 5.010/66 refere-se à competência para conhecimento e julgamento da causa, a discussão travada nos autos diz respeito à existência de interesse jurídico da União e, em consequência, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a propositura da ação civil pública, na previsão do art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar n. 75/1993, alegado como violado pela parte recorrente. Essa discussão merece ser conhecida pelo Superior Tribunal de Justiça exatamente porque trata da violação de uma norma federal".

7. Acompanhamento, assim, o eminente Ministro Francisco Falcão, que afastou a preliminar de não conhecimento, para conhecer do Apelo com fundamento na alegação de contrariedade ao art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar 75/1993.

COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL E LEGITIMIDADE DO MPF

8. Invocando precedentes do STF, o Tribunal de origem afirmou: "considerando-se que esta demanda é de natureza cível, não há campo para a aplicação da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça, pois, aqui, a competência jurisdicional define-se em razão da pessoa (*ratione personae*), e não em razão do caráter federal dos recursos públicos envolvidos, devendo se observado, portanto, o rol taxativo previsto no art.-109, I, da Constituição Federal, de modo que, inexistindo nos autos manifesto interesse da União, autarquia ou empresa pública federal, a competência passa a ser da Justiça Estadual" (fl. 232, e-STJ).

9. Esse entendimento foi corretamente rechaçado pelo eminente Relator sob o fundamento de que, diversamente dos casos examinados pelo Supremo, "o interesse da União, no caso concreto, não é presumido, mas sim evidenciado pela sua condição de acionista majoritária do Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB e pelos montantes envolvidos na demanda". Realmente, **no caso a União é a maior acionista da sociedade de economia mista, possuindo 89% das ações do Banco.**

10. Afirmou, ainda, o Juízo *a quo*: "Com efeito, o Supremo Tribunal Federal também já se manifestou no sentido de que é competente a Justiça Estadual para o julgamento de ações cíveis nas quais figurem como partes pessoas distintas das elencadas no art. 109, I, da Constituição Federal, ainda que se alegue prejuízo a entidades custeadas por verbas sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas da União" (fl. 232, e-STJ).

11. Em sentido oposto, há precedente do STF, mais recente do que os que embasaram o acórdão recorrido, proferido no RE 669.952-AgR-ED/BA, Rel. Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 25.11.2016, adotando o seguinte entendimento: "O fato de a verba repassada ser proveniente de recursos federais fiscalizáveis pelo TCU basta para afirmar a existência de interesse da União e a consequente competência da Justiça Federal para apreciar os autos".

12. Nesse julgamento, o Relator, Ministro Dias Toffoli, afirmou: "Inferre-se dos autos que a ação de improbidade foi intentada com vistas a apurar malversação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de recursos oriundos da União repassados ao Município de Malhadas de Pedras [...] o acórdão proferido pelo Tribunal *a quo* contraria entendimento desta Corte segundo a qual o simples fato de a verba repassada ser proveniente de recursos federais fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União é suficiente para afirmar a existência de interesse da União e a consequente competência da Justiça Federal para apreciar os autos".

13. No STJ, especificamente em relação às Sociedades de Economia Mista, reiterou o Ministro Benedito Gonçalves no Voto que proferiu no AgRg no CC 122.629/ES, Primeira Seção, DJe 2.12.2013: "Se a União detém o capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial".

14. Consequentemente, como já se decidiu na Segunda Turma: "tendo sido fixado nas instâncias ordinárias que a origem da Ação Civil Pública é a malversação de recursos públicos repassados por ente federal, justifica-se plenamente a atribuição do Ministério Público Federal" (RMS 56.135/SP, Relator Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11.10.2019).

15. Diante do exposto, **acompanho o eminente Relator, para dar provimento ao Recurso Especial, reconhecendo o interesse econômico e jurídico da União, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal e a competência da Justiça Federal, e determinar o regular processamento da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público federal.**

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a", da CF) interposto pelo Ministério Público Federal, de acórdão não unânime, prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 221-238, e-STJ):

CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA FEDERAL. LIBERAÇÃO IRREGULAR DE CRÉDITO BANCÁRIO. AUSÊNCIA DE MANIFESTO INTERESSE DA UNIÃO, AUTARQUIA OU FUNDAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. IMPROVIMENTO.

1. Pelo que se observa da demanda, trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal para a apuração da prática de ato de improbidade administrativa consistente, em tese, na liberação irregular, pelos demandados, na condição de empregados do Banco do Nordeste do Brasil S/A –BNB, de crédito bancário a uma empresa do ramo de energia.

2. No caso em apreço, conforme se vê em nota técnica apresentada pela própria SUDENE nos presentes autos, os recursos aplicados nas operações apontadas pelo ora apelante como ilícitas não são oriundos da SUDENE, do FNE ou do FNDE, pois tais operações são consideradas como internas do BNB, realizadas com recursos do patrimônio do próprio Banco.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ressalte-se que essa afirmação sequer foi impugnada pelo órgão ministerial em seu apelo.

3. Além disso, em se tratando de ato ímprobo supostamente praticado por empregados do BNB, o simples fato de a União Federal ter participação ou o controle acionário majoritário nessa sociedade de economia mista não tem o condão de, por si só, definir a competência da Justiça Federal e, conseqüentemente, a atribuição do Ministério Público Federal. Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ACO 1233 AgR, Relator Min. MENEZES DIREITO, Pleno, julgado em 15/04/2009, DJe 28/08/2009, p. 17/25; ACO 2438 AgR, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/02/2015, DJe 10/03/2015.

4. O fato de o Ministério Público Federal ser parte na demanda não é capaz de atrair, por si só, a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito. Precedente da Suprema Corte: AgRg no RE 596836/ES, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/05/2011, DJe 26/05/2011.

5. Assim, cuidando-se de ação civil pública por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença que indeferiu a petição inicial.

6. Apelação não provida.

Não houve oposição de Embargos de Declaração.

O Ministério Público Federal, nas razões do Recurso Especial, alega "a existência de nítido interesse da União, bem como a presença do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda claramente firmam a competência federal para apreciação do tema, tal como estipulado no art. 10, I, da Lei n.º 5010/1966, e tal modo que a decisão proferida pela Corte Regional emprestou aos fatos interpretação que invoca a hipótese recursal do art. 105, III, 'a', da Constituição Federal [...]". (fls. 244-263, e-STJ)

Ademais, sustenta o MPF que "[...] o artigo 50, I, 'h', da Lei Complementar n. 75/1993, estabelece ser função institucional do Ministério Público da União a defesa da 'legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União': Não se pode olvidar que o dispositivo legal, ao se referir à administração indireta federal, abrange as sociedades de economia mista federais. Dessa forma, cabe ao Ministério Público Federal ajuizar ação de improbidade administrativa contra agentes de sociedades de economia mista federais".

Não foram apresentadas contrarrazões ao recurso.

Nesta Corte Superior, o Ministério Público Federal, na figura da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Subprocuradora-Geral da República Denise Vinci Tulio, opina pelo provimento do recurso, de acordo com a ementa que segue abaixo (fls. 301-305, e-STJ):

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. BANCO DO NORDESTE. INTERESSE DA UNIÃO COMPROVADO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 1 – O MPF bem caracterizou o grandioso vulto de ordem bilionária de recursos que, mesmo que em última instância, não podem advir de outra fonte senão a União, que possui mais de 89% de ações do referido Banco. Ora, se a grande maioria da constituição do capital da sociedade é da União, por óbvio, ela se faz comprovadamente interessada. Além dos motivos financeiros, pesam a credibilidade do setor financeiro e a crescente relevância no combate aos atos ilícitos e ímprobos perpetrados por agentes públicos.

2 – A Primeira Seção consignou que "o mero ajuizamento da ação pelo Ministério Público Federal, por entender estar configurado ato de improbidade administrativa, fixa a competência na Justiça Federal (AgRg no AgRg no CC 104.375/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 4.9.2009)". Nesse sentido: AgRg no CC 122.629/ES, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 2.12.2013, CC 40.534/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 17.5.04, AgRg no CC 107.638/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 20.4.2012 e REsp 1.249.118/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 28.11.2014."(AgRg no REsp 1383054/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016

3 – Parecer pelo **provimento** do recurso especial.

Na sequência do julgamento do Recurso Especial, o Ministro Og Fernandes apresentou Voto-Vista no qual pediu vênia ao Ministro Relator Francisco Falcão para analisar a admissibilidade do presente apelo, e entendeu: "[...] em sede preliminar, não conhecer do recurso especial, tendo em vista que não houve indicação de dispositivo infralegal apta a justificar a interposição do apelo excepcional".

Após o Voto-Vista do Ministro Og Fernandes, que concluiu pelo não conhecimento do recurso, e o realinhamento de Voto do Ministro Mauro Campbell Marques no mesmo sentido, o Relator, Ministro Francisco Falcão, pediu Vista Regimental e apresentou Voto para conhecer do recurso e dar-lhe provimento. Eis a ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. GESTÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IRREGULAR DE CRÉDITOS BANCÁRIOS. FRACIONAMENTO DA APURAÇÃO. IRREGULARIDADES NA SUBSCRIÇÃO E INTEGRALIZAÇÃO DE COTAS DO FUNDO DE INVESTIMENTO EM PARTICIPAÇÃO – FIP NORDESTE ENERGIA. BANCO NORDESTE DO BRASIL COMO ÚNICO COTISTA E QUE APLICOU TODOS OS RECURSOS DESSE FUNDO NA COMPRA DE 50% DAS AÇÕES DA EMPRESA ENERGIO – NORDESTE ENERGIA RENOVÁVEL S.A. AJUIZAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AFASTAMENTO DA PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO. INTERESSE JURÍDICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DA UNIÃO PRESENTES. ATOS PRATICADOS POR DIRIGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA COM PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA DE 89% DA UNIÃO. LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DO *PARQUET* FEDERAL. INTERESSE JURÍDICO QUE DETERMINA A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRECEDENTES.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal, com a imputação de prática de ato de improbidade administrativa pelos ora recorridos, na gestão irregular de créditos bancários do Banco Nordeste S.A. (sociedade de economia mista federal), em favor da empresa ENERGIO – Nordeste Energia Renovável S.A.

II - Sentença de indeferimento da petição inicial, por ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal e incompetência da justiça federal, confirmada em recurso de apelação.

III - Embora não tenha integrado o polo ativo da relação processual, sob o argumento de que sua posição jurídica já é defendida pelo Ministério Público Federal, na qualidade de acionista com 89% de participação no Banco Nordeste S.A., a União deixou claro o seu interesse jurídico na causa.

IV - Afasta-se a preliminar suscitada de não conhecimento do recurso especial, porque, apesar de a petição de recurso especial possuir tópico específico a respeito da alegação de violação do art. 10 da Lei n. 5.010/1966, na condição de recorrente, o Ministério Público Federal também alega, e esse é o seu foco principal, a existência de interesse jurídico fundado no art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar n. 75/1993, que estabelece ser função institucional do Ministério Público Federal defender “a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União”. A matéria foi prequestionada como se percebe dos trechos do acórdão recorrido em que se tratou do interesse jurídico em discussão (fl. 232, 233 e 236).

V - Enquanto a alegação de violação do art. 10 da Lei n. 5.010/66 refere-se à competência para conhecimento e julgamento da causa, a discussão travada nos autos diz respeito à existência de interesse jurídico da União e, em consequência, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a propositura da ação civil pública, na previsão do art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar n. 75/1993, alegado como violado pela parte recorrente. Essa discussão merece ser conhecida pelo Superior Tribunal de Justiça exatamente porque trata da violação de uma norma federal. Incide, ao caso, por analogia, o enunciado n. 292 da Súmula do STF, segundo o qual: “Interposto o recurso extraordinário por mais de um dos fundamentos indicados no art. 101, III da Constituição, a admissão apenas por um deles não prejudica o seu conhecimento por qualquer dos outros”.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VI - Quando a Corte de origem afastou o interesse jurídico da União e a legitimidade do Ministério Público Federal, contrariou a jurisprudência pacífica desta Corte no sentido de que cabe ao Ministério Público Federal a legitimidade quando configurada ofensa ao patrimônio público, ao interesse social e à moralidade administrativa. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.217.255/TO, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 5/12/2013, DJe 21/11/2014; AgInt no REsp 1.347.148/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 14/11/2017, DJe 21/11/2017; AgRg no REsp 1.268.965/SC, relator o Ministro Sérgio Kukina, Órgão Julgador T1 - Primeira Turma, DJe 6/4/2015; REsp 1.352.230/PR, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 19/10/2017, DJe 30/11/2017).

VII - Segundo precedente do Superior Tribunal de Justiça, o juízo federal é competente para julgar as causas em que se discute responsabilidade por improbidade administrativa, quando: a) a ação civil pública for ajuizada pelo Ministério Público Federal; b) presente manifesto interesse jurídico da União na demanda. (REsp 1.249.118/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 28/11/2014).

VII - Além disso, "Se a União detém o capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial." (AgRg no CC 122.629/ES, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 2/12/2013).

VIII - Na ação de improbidade administrativa, o interesse processual transcende a aferição do patrimônio econômico. Existência de interesses eminentemente públicos, que representam inquestionáveis interesses jurídico e econômico da União.

IX - Inaplicabilidade, no caso concreto, da orientação genérica firmada pelo STF (ACO 2.438 AgR, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 24/2/2015, Acórdão eletrônico DJe-045, public 10-3-2015), no sentido de que a presença de sociedade de economia mista em ação de improbidade administrativa por atos de dirigentes de sociedade da qual a União é acionista majoritária não acarreta, por si só, a presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, do referido ente federado.

X - Legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público Federal e competência da Justiça Federal para o conhecimento, processamento e julgamento da demanda.

XI - Recurso especial conhecido e provido.

Em razão da especificidade e relevância do caso concreto, pedi vista dos autos para detida análise do Recurso Especial interposto, em especial quanto ao conhecimento do apelo, para a correta formação do meu convencimento.

Pedido de Vista

O SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, votei em seguida a Vossa Excelência, quando apresentou o Voto-mérito, enfim,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

implicitamente também me manifestando sobre o conhecimento. No entanto, como eu adiantei a Vossa Excelência, o Ministro Og Fernandes trouxe um Voto no que tange ao conhecimento. Não me debrucei sobre esse tema. Então, gostaria de pedir Vista para poder examinar o Voto do Ministro Og Fernandes, porque como Vossa Excelência pediu vista logo em seguida, eu não tive realmente condições de examinar essa matéria.

É o **relatório**.

I. Do conhecimento do Recurso Especial

No caso concreto, o **Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa**, com base no Procedimento Preparatório 1.15.000.001028/2013-17, instaurado no âmbito da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nas informações do Inquérito Policial 689/2013 e nos autos da TC 046.295/2012-7, do Tribunal de Contas da União - Secretaria de Controle Externo do Ceará - SECEX, em desfavor dos recorridos, **objetivando a responsabilização destes pelas irregularidades na liberação de crédito de aproximadamente R\$ 441.000.000,00 (quatrocentos e quarenta e um milhões de reais) do Banco do Nordeste do Brasil S/A, em favor da ENERGIO - Nordeste Energia Renovável S/A.** (fls. 7-36, e-STJ)

A sentença, confirmada pelo Tribunal *a quo*, concluiu pela ilegitimidade ativa do MPF, indeferindo, por conseguinte, a petição inicial, nos termos dos arts. 267, VI, e 295, II, do CPC/1973. (fls. 101-143, e-STJ)

Na Apelação, o MPF sustentou, em síntese, ser a Justiça Federal competente para processar e julgar Ação de Improbidade Administrativa envolvendo Sociedade de Economia Mista Federal, "(i) seja pela sua presença no polo ativo da demanda; (ii) seja pelo nítido interesse jurídico e econômico da União (conforme manifestação de fls. 50/52) na apuração de atos ilícitos praticados pelos dirigentes do Banco do Nordeste do Brasil, cujo capital é formado majoritariamente por verbas federais, tendo a União a qualidade de acionista controladora; (iii) seja em razão da relação de continência entre os fatos específicos nesta ação e o esquema criminoso instalado no âmbito da Diretoria Financeira e de Mercado de Capitais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do Banco do Nordeste do Brasil. Defende ser manifesta a sua legitimidade ativa para promover a presente ação, que busca a defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, cujo *'eventual provimento jurisdicional condenatório se reverterá em favor das pessoas titulares do patrimônio lesado - a sociedade de economia mista e, sem sombra de dúvidas, a União - as quais terão seus interesses jurídicos e econômicos salvaguardados por este MPF, em típico caso de substituição processual.'* (fl. 152), nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal".

Em decisão exarada pelo Juiz Federal da 8ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Ceará, ficou consignado:

É preciso ainda deixar bem claro que a competência para o processo e julgamento desta ação, como já dito reiteradamente na sentença recorrida, é da Justiça Federal pelo só fato do seu autor ser o Ministério Público Federal. Não foi essa a questão que motivou o indeferimento da petição inicial, mas a sua legitimidade ativa para a causa, nos termos do art. 37, incisos I e II, da LC 75/93 (fls. 195-198, e-STJ)

O TRF da 5ª Região, por maioria, negou provimento à Apelação, nos termos do Voto condutor, vencido o Relator, o que ensejou a apresentação do Recurso Especial com fulcro na alegada violação do art. 10, I, da Lei 5.010/1966 e do art. 50, I, "h", da Lei Complementar 75/1993.

Na sequência do julgamento do Recurso Especial, o Ministro Og Fernandes, em seu Voto-Vista, analisou a admissibilidade do presente apelo e concluiu, em preliminar, por não conhecer do recurso.

Aduziu que o apelo excepcional foi formulado com base em dispositivo que reproduz literalmente a dicção do art. 109, I, da CF/1988, circunstância que deixa clara a natureza eminentemente constitucional do tema em discussão.

Completo relatando que a Corte regional, ao tratar do tema na origem, em momento algum o fez com alusão à Lei 5.010/1966 em qualquer de seus dispositivos. Ao contrário, apreciou a problemática de acordo com o art. 109 da Constituição e todas as suas implicações. Ressaltou, ainda, que a admissibilidade do apelo especial reclama a indicação clara dos dispositivos violados, bem como a exposição das razões pelas quais o acórdão teria



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

afrontado cada um, não sendo suficiente a mera alegação genérica. Observou ter faltado prequestionamento do dispositivo de lei apontado como violado.

E, finalizou, manifestando que a suposta deficiência da fundamentação e a ausência de prequestionamento do dispositivo legal apontado como violado atraem a incidência da Súmula 284 e das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal, respectivamente.

Com a devida vênia ao ilustre Ministro Og Fernandes, constato que a análise da admissibilidade do presente Recurso Especial foi muito bem enfrentada no magnífico Voto do eminente Relator Ministro Francisco Falcão. **Acompanho, pois, seu entendimento no sentido de conhecer do recurso.**

Assim, além das razões aduzidas no irreparável Voto do Relator, Ministro Francisco Falcão, às quais já expus meu alinhamento, ressalto o que segue para o debate.

Cumpre memorar que, conforme repisado na sentença confirmada pela Corte de origem, **a competência para o processo e o julgamento desta Ação de Improbidade Administrativa é da Justiça Federal. Não obstante, a sentença a quo indeferiu a petição inicial, extinguindo o processo, por ausência de interesse jurídico da União, e, por conseguinte, ilegitimidade ativa do Ministério Público Federal.**

Aqui está o ponto fulcral da discussão travada no processo em análise, qual seja, **interesse jurídico da União** e, consequentemente, a **legitimidade ativa do MPF**.

Quanto a esses pontos, merece destaque a petição de fls. 61-63, e-STJ, apresentada pela União, a qual foi citada no Voto vencido do Relator, Desembargador Federal Lázaro Guimarães, no acórdão recorrido, especificamente na parte em que a **União**, não obstante intimada para posicionar-se acerca do seu interesse na lide, **manifestou-se a respeito, afirmando ter de fato interesse no feito. Entendeu, todavia, ser inútil sua intervenção, por se tratar de sobreposição institucional com competência concorrente, já que o MPF estaria atuando na lide. In verbis** (fls. 223-225, e-STJ):

Compulsando os presentes autos, verifico, primeiramente, que a **União**, inobstante tenha sido intimada para posicionar-se acerca do seu interesse na lide (fls. 42), **manifestou-se a respeito, afirmando ter de fato interesse no feito** por se tratar de liberação de crédito irregular por Sociedade de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Economia Mista Federal, todavia, entendeu ser inútil sua intervenção, por se tratar de **sobreposição institucional com competência concorrente, já que o MPF estaria atuando na lide**, não tendo, dessa forma, nada a acrescentar na ora fase processual (fls. 52).

Por outro lado, embora seja inquestionável o desinteresse processual das autarquias federais FNE, FNDE e SUDENE - as quais, uma vez intimadas, informaram que os recursos utilizados nas questionadas operações financeira não foram por elas repassados -, **não se pode olvidar que os mencionados créditos concedidos ilegalmente pertenciam à União, já que é a principal acionista do Banco do Nordeste do Brasil, além de que as questionadas operações financeiras, protagonizadas pelos demandados também estão sujeitas ao controle e à fiscalização do Tribunal de Contas da União e do BACEN.**

Dessa forma, no caso em exame, mostra-se evidente a competência da Justiça Federal processar e julgar a presente demanda, haja vista que as **atividades praticadas pelos gestores do mencionado banco estão sujeitas à apreciação de órgãos federais.** (grifei)

Concluiu o Relator Desembargador Federal, cujo Voto foi vencido: "é de espancar-se, em definitivo, toda e qualquer dúvida acerca da legitimidade do Ministério Público Federal para propor a presente demanda, haja vista a demonstração cabal de que existe interesse da União na apuração dos alegados atos de improbidade que, em princípio, podem ter causado danos ao patrimônio do mencionado banco, do qual ela é a principal acionista".

Decerto, nota-se que o Voto vencedor do acórdão recorrido expressou entendimento diverso do que de fato manifestou a União, quando consignou no acórdão que "não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal". (fls. 236, e-STJ)

A uma, porque a União expressamente afirmou seu interesse no feito e entendeu que sua intervenção acarretaria mera sobreposição de atuações institucionais, cuja competência para as Ações de Improbidade Administrativa é concorrente com o Ministério Público Federal, não se revelando utilidade prática para tal, naquela fase do processo. (fls. 61-63, e-STJ)

A duas, porque cumpre ao Ministério Público Federal, como sua função institucional, defender "a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União", o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que demonstra a existência do interesse jurídico na presente demanda, com base no art. 5º, I, "h", da Lei Complementar 75/1993.

Assim, da leitura dos autos constata-se que o ponto fulcral da discussão da demanda foi abordado na petição do Recurso Especial pelo recorrente, sob alegação de afronta ao art. 5º, I, "h", da Lei Complementar 75/1993. (fls. 244-263, e-STJ)

Ademais, como mencionado pelo eminente Relator, Ministro Francisco Falcão, em seu Voto, a matéria foi prequestionada, como se percebe dos seguintes trechos do acórdão recorrido (fls. 232, 233 e 236, e-STJ):

Nesse pórtico, considerando-se que esta demanda é de natureza cível, não há campo para a aplicação da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça, pois, aqui, a competência jurisdicional define-se em razão da pessoa ("ratione personae"), e não em razão do caráter federal dos recursos públicos envolvidos, devendo se observado, portanto, o rol taxativo previsto no art. 109, I, da Constituição Federal, de modo que, inexistindo nos autos manifesto interesse da União, autarquia ou empresa pública federal, a competência passa a ser da Justiça Estadual.

[...]

Não posso deixar de observar que a União, notadamente nas ações de improbidade administrativa ajuizadas pelo Ministério Público Federal, ao manifestar o seu desinteresse em integra tais lides, o vem fazendo com a explicação de que o interesse público já está sendo protegido pelo *Parquet* Federal, autor da demanda, e de que seria contraproducente a atuação de dois entes federais no processo (MPF E União), os quais, demais de se manifestarem na mesma direção, teriam prazos individuais para falar nos autos prejudicando, assim a celeridade processual.

[...]

Por outro lado, cuidando-se de ação civil pública - por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença do magistrado a quo que indeferiu a petição inicial.

De outra face, a alegada violação do art. 10 da Lei 5.010/1966 diz respeito à competência para conhecimento e julgamento da causa, matéria sobre a qual não há controvérsia, pois, como ficou consignado na sentença confirmada pelo Tribunal de origem, bem como na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **"a competência para o processo e julgamento da Ação de Improbidade Administrativa é da Justiça Federal"**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, acertadamente, o Ministro Relator consignou: "Enquanto a alegação de violação do art. 10 da Lei n. 5.010/66 refere-se à competência para conhecimento e julgamento da causa, a discussão travada nos autos diz respeito à existência de interesse jurídico da União e, em consequência, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a propositura da ação civil pública, na previsão do art. 5º, I, *h*, da Lei Complementar n. 75/1993, alegado como violado pela parte recorrente. [...]".

Nesse diapasão, considerando a abordagem do Ministério Público Federal em seu Recurso Especial no sentido de que o vergastado acórdão implicou notória contrariedade ao disposto no art. 5º, I, "h", da Lei Complementar 75/1993 – afronta a uma norma federal –, tal discussão merece conhecimento pelo STJ.

Outrossim, na direção do Voto do Ministro Relator, sigo seu entendimento acerca da incidência, por analogia, no caso concreto, da Súmula 292 do Supremo Tribunal Federal. *In verbis*:

Interposto o recurso extraordinário por mais de um dos fundamentos indicados no art. 101, III da Constituição, a admissão apenas por um deles não prejudica o seu conhecimento por qualquer dos outros.

Apresento precedentes desta Corte Superior:

PROCESSUAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO RESCISÓRIA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. PARCELAS ANTERIORES. ALEGAÇÃO DE OFENSA À COISA JULGADA E NULIDADE DO ACÓRDÃO RECORRIDO (OMISSÃO - JUÍZO RESCISÓRIO). VIOLAÇÃO. AUSÊNCIA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. A admissão parcial do recurso especial pelo juízo a quo não prejudica o conhecimento dos demais fundamentos (En. 292 e 528, ambos da Súmula do Supremo Tribunal Federal).

2. Não está o juiz obrigado a rebater, pormenorizadamente, todas as questões trazidas pela parte, configurando-se a negativa de prestação jurisdicional somente nas hipóteses em que o Tribunal deixa de emitir posicionamento acerca de matéria essencial (REsp 1259899. Rel. Ministra Assusete Magalhães. DJ de 7/4/2014).

3. Para se chegar à alegada conclusão de que fora permitida a cobrança das parcelas anteriores a 21 de setembro de 1993, apesar de reconhecido pelo acórdão de origem que tais estariam prescritas, haveria a necessidade de revolvimento fático-probatório, incabível na presente via recursal, conforme o delineado no enunciado n. 7 da Súmula dessa Corte Superior.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1124692/SE, Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe 23/9/2015) (grifei)

AGRAVO REGIMENTAL EM FACE DE DECISÃO PROLATADA NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. DECISÃO PROLATADA, NA ORIGEM, ADMITINDO, POR UM DOS FUNDAMENTOS RECURSAIS, O RECURSO ESPECIAL, AINDA QUE COM A INVOCAÇÃO DE DECISÃO PROLATADA EM SEDE DE RECURSO REPETITIVO. CONFORME ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NO STJ, DECISÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE NEGA SEGUIMENTO AO RECURSO ESPECIAL, INVOCANDO O ART. 543-C, § 7º, I, DO CPC, EXIGE A INTERPOSIÇÃO, NA ORIGEM, DE AGRAVO REGIMENTAL. NO ENTANTO, NAS HIPÓTESES DE ADMISSÃO DO RECURSO ESPECIAL, O PRIMEIRO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE FICA SUPERADO. SÚMULAS 292 E 528/STF.

1. É bem verdade que, consoante a iterativa jurisprudência do STJ, nas hipóteses em que o apelo nobre tenha tido o trânsito negado com base em aplicação de tese firmada em recurso especial representativo de controvérsia repetitiva, o recurso a ser interposto é o agravo regimental para o Tribunal de origem.

2. Ademais, com a edição da Lei n. 12.322, de 9 de setembro de 2010, que transformou o agravo de instrumento em face de decisão que não admite recurso especial em agravo nos próprios autos, o legislador incorporou ao texto legal o entendimento há muito sedimentado na jurisprudência desta Corte, firmado com amparo na doutrina sobre o tema. Com efeito, de acordo com o inciso I do § 4º do art. 544 do Código de Processo Civil, observa-se que é dever da parte agravante atacar especificamente todos os fundamentos da decisão do Tribunal de origem que nega trânsito ao recurso especial, sob pena de não conhecimento de sua irresignação.

3. No entanto, o caso é absolutamente diverso, pois, na origem, foi conferido trânsito ao recurso especial, ficando superado o exame da decisão de admissibilidade, pois não vincula o relator nesta Corte, que promoverá novo exame do recurso especial.

4. Por um lado, **orienta a Súmula n. 292/STF que, interposto o recurso extraordinário por mais de um dos fundamentos, a admissão apenas por um deles não prejudica o seu conhecimento por qualquer dos outros. Por outro lado, a Súmula n. 528/STF, também aplicável por analogia ao recurso especial, esclarece que, se a decisão de admissibilidade do recurso excepcional contiver partes autônomas, a admissão parcial não limitará a apreciação de todas as demais questões pelo Tribunal de superposição.**

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1472853/SC, Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 27/8/2015) (grifei)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Pelo exposto, **corroboro o irreparável voto do eminente Relator Ministro Francisco Falcão, que afastou a preliminar de não conhecimento do recurso, e, neste sentido, preliminarmente, voto pelo conhecimento do apelo, com fundamento na alegada contrariedade ao art. 5º, I, "h", da Lei Complementar 75/1993.**

II. Das razões de mérito do Recurso Especial

Quanto ao mérito, como já havia feito na sessão de julgamento da Segunda Turma, em 15.3.2018, também vou ao encontro do irretocável Voto do Relator, Ministro Francisco Falcão, asseverando neste Voto-Vista as razões e fundamentos para o provimento do Recurso Especial, a fim de reconhecer a competência da Justiça Federal e a legitimidade ativa do Ministério Público Federal e determinar o regular processamento da Ação Civil Pública ajuizada pelo *Parquet* federal.

A **competência** especificamente debatida no caso concreto já foi solucionada na sentença confirmada pela Corte de origem:

[...] a competência para o processo e julgamento desta ação de Improbidade Administrativa é da Justiça Federal. Não obstante, a sentença a quo indeferiu a petição inicial, extinguindo o processo, por ausência de interesse jurídico da União, e, em consequência, ilegitimidade ativa do MPF. (grifei)

Como se vê, na linha da discussão destes autos, na Colenda Primeira Seção, no julgamento do CC 122.629/ES, o eminente Relator, Ministro Benedito Gonçalves, proferiu decisão monocrática neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AJUIZAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ATOS PRATICADOS POR DIRIGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA, CUJO CAPITAL MAJORITÁRIO PERTENCE À UNIÃO. CONFLITO CONHECIDO PARA CONHECER A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No julgamento do Agravo Regimental interposto, a Seção manteve a decisão monocrática. Eis a ementa do acórdão:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AJUIZAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ATOS PRATICADOS POR DIRIGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA, CUJO CAPITAL MAJORITÁRIO PERTENCE À UNIÃO. INTERESSE ECONÔMICO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Conforme o entendimento jurisprudencial da Primeira Seção, "o mero ajuizamento da ação pelo Ministério Público Federal, por entender estar configurado ato de improbidade administrativa, fixa a competência na Justiça Federal" (AgRg no AgRg no CC 104.375/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 04/09/2009). No mesmo sentido: CC 100.300/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 25/05/2009.

2. Agravo regimental não provido.

(AgRg no CC 122629/ES, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 02/12/2013).

No Voto do Ministro Relator, verifica-se tratar-se de demanda idêntica à ora apreciada. Vejamos:

Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo juízo de direito da 7ª Vara Cível de Vitória/ES, em autos de ação de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público Federal, por considerar que a competência para o processamento e julgamento da ação é da justiça federal, uma vez que os fatos apurados se referem a atos praticados por dirigentes de sociedade de economia mista CODESA, pessoa jurídica de direito privado e porque a União não teria interesse no feito.

Se a União detém o capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial. De

outro lado, tendo sido o Ministério Público Federal o autor da ação civil pública, a competência da justiça federal é indeclinável, conforme entendimento jurisprudencial pacífico da Primeira Seção do STJ.

No Recurso Especial 1.249.118-ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, tal matéria também foi devidamente analisada, **concluindo-se que são dois os aspectos que determinam a competência da Justiça Federal. In verbis:**

O **primeiro** deles consiste no fato de a Ação Civil Pública de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Improbidade Administrativa ter sido ajuizada pelo Ministério Público Federal, o que, nos termos dos precedentes desta Corte, é suficiente para firmar a competência da Justiça Federal, conforme julgados que acrescento ao anteriormente transcrito para corroborar essa orientação:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Nos termos do inciso I do art. 109 da CRFB/88, a competência cível da Justiça Federal define-se pela natureza das pessoas envolvidas no processo - *rationae personae* -, sendo desnecessário perquirir a natureza da causa (análise do pedido ou causa de pedir), excepcionando-se apenas as causas de falência, de acidente do trabalho e as sujeitas às Justiças Eleitoral e do Trabalho.

2. In casu, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública pleiteando o recolhimento de contribuição previdenciária, especificamente a contribuição destinada ao Plano de Assistência Social (PAS). **Segundo mandamento constitucional, o fato de a demanda ter sido ajuizada pelo Parquet Federal, por si só, determina a competência da Justiça Federal.**

3. "Em ação proposta pelo Ministério Público Federal, órgão da União, somente a Justiça Federal está constitucionalmente habilitada a proferir sentença que vincule tal órgão, ainda que seja sentença negando a sua legitimação ativa" (CC 40534/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 17.05.04).

4. Agravo regimental não provido. (AgRg no CC 107.638/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 20/04/2012). (grifei)

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL E TRABALHISTA. CONVÊNIO E TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA DESTINADOS À PROTEÇÃO DE RELAÇÕES DE TRABALHO E OUTROS VALORES. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO COM REFLEXOS TRABALHISTAS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Na origem, a petição inicial foi apresentada pela Associação Comercial e Industrial de Foz do Iguaçu contra a União, o Estado do Paraná e o Município de Foz do Iguaçu (ulteriormente excluídos os dois primeiros e integrados o MPT e o MPE). Narra a Associação que o MPT, o MPE e a Secretaria de Meio Ambiente do Município de Foz do Iguaçu debatiam problemas decorrentes da geração de lixo na cidade e a situação dos catadores.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. O MPT, a partir dessa discussão, tem apresentado Termo de Ajustamento de Conduta às empresas, pressupondo que todas estariam inadequadas, com exigências subjetivas e previsão de multa diária por descumprimentos. Ao final, pediu fosse considerada "a inconstitucionalidade e/ou ilegalidade dos atos praticados pelas rés, para o fim de anular/revogar/cancelar/liminar/considerar nulo todo o procedimento adotado com relação ao Termo de Ajustamento de Conduta dos resíduos sólido, anulando o 'Convênio' realizado, tornando sem efeito qualquer termo assinado por qualquer dos associados da autora, determinando a impossibilidade de se firmar novo Convênio com o mesmo objetivo, conforme causa de pedir deste processo, arbitrando pena de multa se não obedecida a sentença a ser prolatada".

3. O caso revela atuação coordenada e multidisciplinar do Poder Público e do Ministério Público, com vistas à proteção a) de valores trabalhistas, ambientais, comerciais, e b) de crianças e adolescentes. Os atos que expressam essa intenção ressaltam a dignidade do trabalho de grupos vulneráveis, mas não se circunscrevem a tal missão ou mesmo isolam tal escopo dos demais.

4. O exame da petição inicial evidencia pretensão de nulidade/anulação de convênio, de procedimentos e de TACs a partir de pedido deduzido por Associação Comercial contra a Administração e o Ministério Público. Tal questionamento não tem natureza eminentemente trabalhista (cfr.CF, art. 114), muito embora não se possa negar que a decisão tenha reflexos dessa ordem.

5. A presença do MPT, na perspectiva *secundum eventum litis*, impõe a remessa dos autos à Justiça Federal.

6. Conflito de Competência conhecido, com determinação de remessa dos autos à Justiça Federal.

(CC 116.282/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 06/09/2011) (grifei)

CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL. CONSUMIDOR. CONTINÊNCIA ENTRE AS AÇÕES. POSSIBILIDADE DE PROVIMENTOS JURISDICIONAIS CONFLITANTES. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. A presença do Ministério Público federal, órgão da União, na relação jurídica processual como autor faz competente a Justiça Federal para o processo e julgamento da ação (competência 'ratione personae') consoante o art. 109, inciso I, da CF/88.

2. Evidenciada a continência entre a ação civil



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em relação a outra ação civil pública ajuizada na Justiça Estadual, impõe-se a reunião dos feitos no Juízo Federal.

3. Precedentes do STJ: CC 90.722/BA, Rel. Ministro José Delgado, Relator p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ de 12.08.2008; CC 90.106/ES, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ de 10.03.2008 e CC 56.460/RS, Relator Ministro José Delgado, DJ de 19.03.2007.

4. DECLARAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO FEDERAL DA 15ª VARA CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO PARA O JULGAMENTO DE AMBAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS.

5. CONFLITO DE COMPETÊNCIA JULGADO PROCEDENTE.

(CC 112.137/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, SEGUNDA SEÇÃO, DJe 01/12/2010). (grifei)

O **segundo** aspecto que determina a competência da Justiça Federal diz com a presença do interesse jurídico manifestado pela União em relação à Ação Civil Pública que visa apurar atos de improbidade praticados em detrimento da Codesa – Companhia Docas do Espírito Santo, sociedade de economia mista cujo controle acionário é titularizado pela União, com nada menos que **89,271%** das suas ações (fl. 44), informação corroborada pelo Relatório de Administração do exercício de 2007, disponível em "http://www.codesa.gov.br/site/LinkClick.aspx?fileticket=evASck_OuDc%3D&tabid=108&language=en-US", nestes termos:

"A Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA é uma sociedade de economia mista, de capital autorizado, vinculada à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, de controle acionário da União, criada pelo Decreto nº. 87.560, de 09/09/1982. "

Como devidamente salientado no Voto proferido no julgamento do Recurso Especial acima referido, os dois aspectos que determinam a competência da Justiça Federal são: i) a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa ter sido ajuizada pelo MPF; e ii) a presença do interesse jurídico manifestado pela União em relação à Ação Civil Pública que visa apurar atos de improbidade praticados em detrimento de sociedade de economia mista da qual detém o controle acionário.

No caso ora em análise, ficou evidenciado que o item "i" encontra-se atendido – a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa foi proposta pelo Ministério Público



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal. Da mesma forma, o item "ii" também foi atendido no presente processo – o interesse jurídico foi manifestado pela União.

Quanto ao item "ii", em leitura dos autos, fls. 61-63, e-STJ, constata-se a manifestação da União, a qual expressa que **"não existem dúvidas de que a União teria interesse no feito"**.

No caso concreto, não existem dúvidas de que a União teria interesse no feito por tratar o mesmo de irregularidades na liberação de crédito por Sociedade de Economia Mista Federal, todavia, as circunstâncias concretas revelam a inutilidade prática da intervenção, que seria, tão somente, mera sobreposição de atuações institucionais com competência concorrente, in casu o MPF, nada tendo a União a acrescentar no caso em exame, mormente nesta fase processual.

Mesmo porque, a multiplicidade de partes acentuará o risco de posturas contraditórias e implicará em aumento de tempo de tramitação da demanda, fazendo-se necessário, portanto, imprimir-se maior racionalidade na intervenção do ente público em situações da espécie, em prol da eficiência. (grifei)

Não obstante, entendeu a União que sua intervenção acarretaria mera sobreposição de atuações institucionais, cuja competência para as Ações de Improbidade Administrativa é concorrente com o Ministério Público Federal, não se revelando utilidade prática para tal, naquela fase do processo.

O ente federado considerou já estar devidamente representado no feito pelo Ministério Público Federal.

Quanto à legitimidade do Ministério Público Federal para atuar em defesa de interesse relativo à União, em caso similar ao dos presentes autos, transcrevo pertinente trecho do Parecer do *Parquet* Federal no REsp 1.249.118/ES (fl. 1.168, e-STJ):

De mais a mais, sempre que o Ministério Público Federal atua em defesa de interesse relativo a União, o faz como União, órgão que a apresenta, e não simplesmente a representa. Isto por força da Teoria do órgão, adotada em nosso ordenamento jurídico.

Ainda, nas palavras do Procurador Regional da República Nívio de Freitas Silva Filho, no citado REsp 1.249.118/ES: "O que legitima a atuação do Ministério Público Federal é o interesse jurídico a ser tutelado. Se houver o interesse jurídico envolvendo a União



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

– que não se confunde com as opiniões e os interesses pessoais de eventuais titulares de outros órgãos que também a presente –, e este necessitar ser jurisdicionalmente tutelado, é óbvio que o *Parquet* Federal tem legitimidade, interesse e atribuição de promover as medidas judiciais pertinentes e o órgão jurisdicional competente, é a Justiça Federal".

Na linha de raciocínio que vem sendo apresentada, reproduzo o Voto do ilustríssimo Relator Ministro Francisco Falcão nestes autos, quando afirma: "O simples pronunciamento da União, no sentido de que entende desnecessária a composição do polo ativo da demanda, não equivale à manifestação de que não possui interesse jurídico na causa. Essa intelecção é reforçada quando o ente federado afirma já estar representado na demanda pelo Ministério Público Federal. Entendimento em sentido diverso, ainda mais quando existe manifestação expressa de existência de 'interesse na demanda', não pode prosperar, posto que não coincide com os elementos e termos que dos autos constam. Tais elementos e termos correspondem, em síntese, ao fato de que a União declarou, expressamente, que possui interesses jurídico e econômico na causa, o qual já é defendido pelo Ministério Público Federal, motivo pelo qual não vislumbrava, em princípio, a necessidade de sua intervenção no feito".

Demonstrado está que a União manifestou-se no sentido de possuir interesse na causa, bem como a legitimidade do Ministério Público Federal, que, atuando em defesa de interesse relativo à União, o fez como União.

No que tange à **natureza do interesse da União** nesta causa, e considerando que a demanda busca a recomposição de prejuízos suportados por sociedade de economia mista cujo capital é majoritariamente federal, patente é o seu interesse econômico.

Conforme demonstrado pelo Ministério Público Federal, à época das operações realizadas pelos recorridos, o capital social do Banco do Nordeste era acionariamente representado da seguinte forma (fl. 113, e-STJ) :

Composição em 31/12/2008					
Acionistas	Ações Ordinárias	Ações Preferenciais	Total das Ações	% Capital Votante	% Capital Total



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

União Federal	46.595 .279	35.373, 190	81.96 8.469	96,10	94,2 1
Fundo Nacional de Desenvolvimento - FND	1.473. 704	2,373.2 64	3.846 .968	3,04	4,42
BNDESPAR	22.785	403.495	426-2 80	0,05	0,49
Outros (9295 acionistas)	393.00 7	367.177	760.1 84	0,81	0,88
TOTAL	48.484 .775	38.517. 126	87.00 1.901	100,0 0	100, 00

A União, como se pode observar, era a maior acionista e, consequentemente, a maior interessada nos resultados econômicos da instituição, sobretudo porque todos os eventuais ganhos auferidos têm por objetivo apoiar programas, projetos, obras e serviços voltados ao desenvolvimento econômico e social do Nordeste.

Por outro lado, também se afigura claro **o interesse jurídico do ente federado, visto que não se busca, com o ajuizamento da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, apenas o ressarcimento aos cofres públicos, mas também a imputação das sanções – caso devidas – dispostas na Lei de Improbidade Administrativa.**

Nesse sentido, trago uma vez mais a inteligência do julgamento proferido no AgRg no CC 122.629/ES, quando o eminente Min. Benedito Gonçalves ponderou que, "Se a União detém o capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial."

Seguem precedentes que espelham idêntica situação do caso em discussão:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. INSTRUMENTALIDADE RECURSAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC PERPETRADA PELA ORIGEM. OCORRÊNCIA. RETORNO DOS AUTOS À INSTÂNCIA ORDINÁRIA. INTERESSE DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA PRIMEIRA SEÇÃO DESTA CORTE. DECISÃO MANTIDA.

1. Os embargos declaratórios opostos no intuito de revolver todo o julgado, com nítido caráter modificativo, podem ser conhecidos como agravo regimental, em virtude da instrumentalidade e da celeridade processual.

2. A existência de omissão essencial ao deslinde controvérsia, não sanada pelo acórdão recorrido, configura ofensa ao art. 535 do CPC,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

demandando o retorno dos autos à origem para saneamento do vício.

3. A potencial existência de interesse jurídico ou econômico da União na solução da controvérsia vincula a natureza da relação jurídica litigiosa à matéria de interesse público (art. 9º, caput e § 1º, XIV, do RISTJ), atraindo a competência de umas das Turmas que integram a Primeira Seção desta Corte para processar e julgar o feito. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, a que se nega provimento. (EDcl nos EDcl no Recurso Especial 1.407.561/SP, Ministro Humberto Martins, DJ de 7.2.2014)

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA AJUIZADA EM FACE DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA (DOCAS/RJ). INTERESSES JURÍDICO E ECONÔMICO DA UNIÃO DEMONSTRADOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Trata-se de recurso especial interposto pela União (primeira recorrente) e pela Companhia Docas do Rio de Janeiro contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região que refutou a legitimidade da União para a causa, a teor da inexistência de efeito interesse no deslinde da controvérsia posta em juízo (ação de cobrança ajuizada em face da DOCAS/RJ por despesa relativa a armazenagem e manutenção de partes concluídas de guindaste vinculado a compra e venda celebrado com a extinta Portobrás, a partir da interrupção do fluxo normal do contrato).

2. Ambos os recursos especiais fundam-se na violação do art. 5º da Lei n. 9.469/97, ao argumento de que a União manifestou seu interesse econômico no feito, a considerar que a demanda envolve vultuosa quantia alegadamente devida por sociedade de economia mista cujo capital é formado por verbas federais. Tendo sido postulado o interesse econômico, não cabia ao Tribunal Regional remeter o feito à Justiça Estadual, considerando inexistente o interesse da União. A segunda recorrente aponta, ainda, divergência jurisprudencial a ser sanada.

3. Uma vez asseverado e demonstrado pela União seus interesses econômico e jurídico no feito - que envolve vultuosa quantia a ser eventualmente despendida por sociedade de economia mista cujo capital é formado majoritariamente por verbas federais, tendo a União a qualidade de acionista controladora -, na forma do art. 5º da Lei n. 9.469/97, é da competência da Justiça Federal o processamento e julgamento da causa.

4. Causa em que existem outras demandas conexas, processadas e julgadas na Justiça Federal, algumas de natureza acautelatória, levadas a cabo pelo Ministério Público Federal, por discutirem a responsabilidade administrativa e penal dos envolvidos, bem como a nulidade dos contratos firmados pela extinta Portobrás (esta apontada pelo próprio Ministério dos Transportes), o que justifica, mais ainda, a participação da União no feito e o julgamento pela mesma esfera do Judiciário.

5. Precedente em causa praticamente idêntica: REsp 397.598/RJ, Rel. Min. Raul Araújo Filho, Quarta Turma, DJe 19.9.2011.

6. Recursos especiais providos.

(REsp 1281945/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 01/12/2011)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A propósito, colhe-se o entendimento do *Parquet* Federal acerca do tema, nestes autos:

Destarte, supor que as graves irregularidades aqui tratadas não **se reveste de caráter público**, consiste em uma idéia simplista e fortemente antagonica ao propósito primeiro da União, a qual, ao criar a Instituição, determinou o direcionamento de todos os recursos disponíveis ao desenvolvimento desta região inequivocamente carente e necessitada. (fls. 114, e-STJ)
[...]

Vê-se que por tais condutas, no mínimo caracterizadora de uma gestão temerária, os agentes impuseram grave prejuízo econômico e **também à credibilidade da instituição, Banco do Nordeste do Brasil - BNB, cuja acionista majoritária é a União**. (fls. 253, e-STJ)

Ainda na ordem de apreciação dos bens tutelados na demanda, importante destacar o vulto dos valores irregularmente manejados pelo grupo demandado/recorrido, bem como a projeção desse manejo sobre o próprio Sistema Financeiro Nacional, conforme ponderado em apelação pelo órgão ministerial: cujo volume dos recursos fiscalizados perfaz montante da ordem de R\$ 1.5000.000.000, 00 (um bilhão e meio de reais) e os prejuízos potenciais estimados alcançam a cifra de R\$ 683.000.000, 00 (seiscentos e oitenta e três milhões de reais), **consoante especificado pelo órgão de contas, evidenciando o envolvimento de interesses nitidamente federais, assim considerados em razão dos bens e valores que se visa tutelar - especificamente a higidez do Sistema Financeiro Nacional**" (fl. 130 - negritos do original).

Em síntese, podem ser apontados como bens tutelados: o interesse econômico da instituição financeira, cuja acionista majoritária é a União; a credibilidade da mesma instituição e também a higidez do Sistema Financeiro Nacional, em razão de, no mínimo uma gestão temerária, uma vez que a ordem dos recursos empregados irregularmente é suficiente para afetá-lo.[...] (grifei) (fls. 253, e-STJ)

Neste diapasão, citam-se, sem excluir nenhum outro, interesses eminentemente públicos que representam inquestionáveis interesses jurídico e econômico da União: a credibilidade da instituição financeira; a higidez do Sistema Financeiro Nacional, em razão de no mínimo uma gestão temerária, uma vez que a ordem dos recursos empregados irregularmente é suficiente para afetá-lo; o ressarcimento aos cofres públicos; a imputação das sanções – se devidas – previstas na LIA.

Destarte, se a União é detentora da quase totalidade das ações da sociedade de economia mista, dúvida não há quanto ao seu interesse econômico e jurídico na apuração



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de atos de improbidade que lesaram o conjunto de bens, direitos e obrigações do Banco do Nordeste, que, em última análise, constitui patrimônio do próprio ente público, como devidamente demonstrado nos autos.

Constatado o interesse econômico e jurídico da União, configura-se a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a presente Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, e fica refutada a tese de ilegitimidade apresentada pela Corte de origem.

Concluo, ademais, que a Corte de origem contrariou a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça (no sentido de que cabe ao Ministério Público Federal a legitimidade quando configurada ofensa ao patrimônio público, ao interesse social e à moralidade administrativa), ao afastar o interesse jurídico da União e a legitimidade do Ministério Público Federal. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.217.255/TO, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 21/11/2014; AgInt no REsp 1.347.148/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 21/11/2017; AgRg no REsp 1.268.965/SC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 6/4/2015; REsp 1.352.230/PR, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 30/11/2017.

Por fim, o Tribunal de origem, com base em precedentes do STF, afirmou: “considerando-se que esta demanda é de natureza cível, não há campo para a aplicação da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça, pois, aqui, a competência jurisdicional define-se em razão da pessoa (*ratione personae*), e não em razão do caráter federal dos recursos públicos envolvidos [...] ainda que se alegue prejuízo a entidades custeadas por verbas sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas da União” (fl. 232, e-STJ).

Esse entendimento foi corretamente rechaçado pelo eminente Relator: “A orientação da Corte Suprema, todavia, não conflita com o entendimento aqui exposto, haja vista que o interesse da União, no caso concreto, não é presumido, mas sim evidenciado pela sua condição de acionista majoritária do Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB e pelos montantes envolvidos na demanda”.

Acresço que há precedente do STF mais recente, proferido no RE 669.952-AgR-ED/BA, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 25.11.2016, com a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

seguinte ementa:

Embargos de declaração no agravo regimental no recurso extraordinário. Efeitos infringentes. Processual. Malversação de verbas federais recebidas mediante convênio com a FUNASA. Artigo 109, inciso I, da CF. Presença do MPF em um dos polos. Competência da Justiça Federal. Recurso aclaratório acolhido com efeitos infringentes.

1. A circunstância de figurar o Ministério Público Federal como parte na lide não é suficiente para determinar a perpetuação da competência da Justiça Federal para o julgamento da ação.

2. O Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a mera alegação de existência de interesse de um dos entes enumerados no art. 109, inciso I, da Constituição Federal não enseja o deslocamento da competência para a Justiça Federal.

3. A existência de competência da Justiça Federal será aferida por ela própria com base no caso concreto e supedâneo no rol *ratione personae* do art. 109, inciso I, da Constituição.

4. O fato de a verba repassada ser proveniente de recursos federais fiscalizáveis pelo TCU basta para afirmar a existência de interesse da União e a consequente competência da Justiça Federal para apreciar os autos. Precedentes da Suprema Corte.

5. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para se anular o acórdão recorrido e se determinar novo julgamento pelo tribunal de origem.

O Relator, Ministro Dias Toffoli, afirmou em seu Voto:

Infere-se dos autos que a ação de improbidade foi intentada com vistas a apurar malversação de recursos oriundos da União repassados ao Município de Malhadas de Pedras por meio de convênio com a FUNASA. Alega-se que não teria ocorrido a devida prestação de contas acerca da utilização dos recursos, os quais estão sujeitos a prestação de contas perante órgão federal. Nesse ponto, alcança sucesso a irrisignação, uma vez que o acórdão proferido pelo Tribunal a quo contraria entendimento desta Corte segundo a qual o simples fato de a verba repassada ser proveniente de recursos federais fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União é suficiente para afirmar a existência de interesse da União e a consequente competência da Justiça Federal para apreciar os autos.

A lume do exposto, acompanho o Voto do Relator, Ministro Francisco Falcão, para conhecer do Recurso Especial e dar-lhe provimento, reconhecendo o interesse econômico e jurídico da União, a legitimidade ativa do Ministério Público Federal e a competência da Justiça Federal para o regular processamento da Ação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Civil Pública ajuizada pelo *Parquet* fFederal.

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.666.862 - CE (2017/0084361-2)

VOTO-VISTA

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Conforme relatado pelo Ministro FRANCISCO FALCÃO, trata-se de Recurso Especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fundamento no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado:

"CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA FEDERAL. LIBERAÇÃO IRREGULAR DE CRÉDITO BANCÁRIO. AUSÊNCIA DE MANIFESTO INTERESSE DA UNIÃO, AUTARQUIA OU FUNDAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. IMPROVIMENTO.

1. Pelo que se observa da demanda, **trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal para a apuração da prática de ato de improbidade administrativa consistente, em tese, na liberação irregular, pelos demandados, na condição de empregados do Banco do Nordeste do Brasil S/A - BNB, de crédito bancário a uma empresa do ramo de energia.**

2. No caso em apreço, conforme se vê em nota técnica apresentada pela própria SUDENE nos presentes autos, **os recursos aplicados nas operações apontadas pelo ora apelante como ilícitas não são oriundos da SUDENE, do FNE ou do FNDE, pois tais operações são consideradas como internas do BNB, realizadas com recursos do patrimônio do próprio Banco.** Ressalte-se que essa afirmação sequer foi impugnada pelo órgão ministerial em seu apelo.

3. Além disso, **em se tratando de ato ímprobo supostamente praticado por empregados do BNB, o simples fato de a União Federal ter participação ou o controle acionário majoritário nessa sociedade de economia mista não tem o condão de, por si só, definir a competência da Justiça Federal e, consequentemente, a atribuição do Ministério Público Federal.** Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ACO 1233 AgR, Relator Min. MENEZES DIREITO, Pleno, julgado em 15/04/2009, DJe 28/08/2009, p. 17/25; ACO 2438 AgR, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/02/2015, DJe 10/03/2015.

4. O fato de o Ministério Público Federal ser parte na demanda não é capaz de atrair, por si só, a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito. Precedente da Suprema Corte: AgRg no RE 596836/ES, Rel. Ministra CÁRMEN LÚCIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/05/2011, DJe 26/05/2011.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Assim, **cuidando-se de ação civil pública por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pessoa pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença que indeferiu a petição inicial.**

6. Apelação não provida" (fls. 237/238e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem negou provimento à Apelação interposta, pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, contra sentença que, entendendo pela sua ilegitimidade ativa, indeferiu a inicial de Ação Civil Pública, na qual postula a condenação de dirigentes do Banco do Nordeste do Brasil S/A - BNB pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados na liberação irregular de crédito bancário à empresa do ramo de energia.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, em seu Recurso Especial, sustenta ofensa ao art. 10, I, da Lei 5.010/66. Para tanto, alega, em síntese, que:

"Vê-se que por tais condutas, no mínimo caracterizadora de uma gestão temerária, os agentes impuseram grave prejuízo econômico e também à credibilidade da instituição, Banco do Nordeste do Brasil - BNB, cuja acionista majoritária é a União.

(...)

Em síntese, podem ser apontados como bens tutelados: o interesse econômico da instituição financeira, cuja acionista majoritária é a União; a credibilidade da mesma instituição e também a higidez do Sistema Financeiro Nacional, em razão de, no mínimo uma gestão temerária, uma vez que a ordem dos recursos empregados irregularmente é suficiente para afetá-lo. Interesses cuja legitimidade para a proteção remete diretamente à estipulação do art. 109, I, da CF, como também ao art. 10, I, da Lei n.º 5.010/1966.

Sobre a presença da União no feito, houve, na hipótese corrente, algo no mínimo curioso. Isso porque, intimada a manifestar interesse - como já havia manifestado em diversos outros feitos idênticos, tais como ACI n.ºs 0000261-11.2015.4.05.8100, 0000280-17.2015.4.02.8100 e 0000898-59.2015.4.05.8100 - todas relativas a matérias idênticas à que ora é tratada - pois bem, **instada a manifestar-se, a União disse ter interesse na demanda por se tratar de irregularidades na liberação de crédito por sociedade de economia mista federal, contudo não vislumbrou, em princípio, a necessidade de sua intervenção diante da atuação do MPF, ressaltando que o pagamento de eventual reparação de dano ou decretação da perda dos bens havidos ilicitamente será decretado em seu favor, nos termos do artigo 18, da Lei n.º 8.429/92.**

Referido fato, contudo, não altera a natureza dos interesses em questão,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

todos eles da órbita dos direitos federais.

Essa conclusão se justifica por algumas ordens de ponderações, a primeira delas pode ser destacada do julgamento proferido no REsp 1.249.118 ES, quando em seu voto, o Ministro Herman Benjamin trouxe as seguintes considerações: '...uma vez mais a inteligência do julgamento proferido no AgRg no CC 122.629/ES, quando sua Excelência, o eminente Min. Benedito, ponderou que 'Se a União detém capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial.

Considerando a demanda buscar a recomposição de prejuízos suportados por sociedade de economia mista cujo capital é majoritariamente federal, inquestionável o interesse e a legitimidade da União e, conseqüentemente, a competência da justiça federal.'

(...)

No entanto, como se demonstrou, a questão não se encerra apenas no aspecto econômico, mas perpassa pela própria credibilidade da instituição e do Sistema Financeiro Nacional Financeiro - SFN, interesses jurídicos indisfarçáveis.

Diante dessa constatação, **caberia à União ou a quem a possa representar, a legitimidade para propor a ação, incumbência que, na hipótese, foi regularmente assumida pelo Ministério Público Federal, que tem atribuições para o ajuizamento de ação civil pública em benefício da União - conforme interpretação do art. 129, III c/c art. 109, I, ambos da CF, com projeção no que dispõe também o art. 10, I, da Lei n.º 5010/66.**

Não há de se olvidar, ainda, o interesse da União despertado em face dos significativos prejuízos apurados e, assim, de sua responsabilidade subsidiária nos termos das normas que regem as Sociedades Anônimas.

(...)

Atribuir a competência para a Justiça Estadual, seria subverter a tutela dos interesses erigidas no art. 109 da CF, regulamentada pela regra - recepcionada - do art. 10, I, da Lei n.º 5010/66, visto que, verbas fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União em condutas que projetaram efeitos na esfera de interesses jurídico e econômico da União, ao Ministério Público Estadual.

(...)

Superada essa questão, verifica-se que, ao contrário do que entendeu o juiz sentenciante, **o MPF possui legitimidade para promover a presente ação de improbidade, que busca a defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, em consonância com os ditames constitucionais e infraconstitucionais em vigor,**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

porquanto eventual provimento jurisdicional condenatório se reverterá em favor das pessoas titulares do patrimônio lesado - a sociedade de economia mista e a União -, as quais terão seus interesses jurídicos e econômicos defendidos pelo *parquet*, em patente caso de substituição processual, como a própria União evidenciou às fls. 50/52. Confira-se:

(...)

Convém lembrar que a presente ação também está lastreada em provas que dão conta da existência de um sofisticado grupo criminoso instalado no âmbito da Diretoria Financeira e de Mercado de Capitais do Banco do Nordeste do Brasil, tendo o MPF ofertado 5 (cinco) denúncias em favor de vários acusados, entre os quais, os ora apelados, que foram incursos nas sanções do art. 4º, da Lei n.º 7.492/86.

(...)

Por fim, tem-se que o artigo 50, I, 'h', da Lei Complementar n. 75/1993, estabelece ser função institucional do Ministério Público da União a defesa da 'legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União'. Não se pode olvidar que o dispositivo legal, ao se referir à administração indireta federal, abrange as sociedades de economia mista federais. Dessa forma, cabe ao Ministério Público Federal ajuizar ação de improbidade administrativa contra agentes de sociedades de economia mista federais" (fls. 253/263e).

Ao final, requer "o conhecimento e provimento do presente Recurso Especial, para reformar o acórdão recorrido, diante da patente violação ao art. 10, I, da Lei n.º 5.010/1966, porque **a existência de nítido interesse da União** e a presença do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda firmam a competência federal para apreciação do tema, determinando, assim, o processamento e julgamento da presente ação perante a Justiça Federal" (fl. 263e).

O recorrente interpôs também Recurso Extraordinário (fls. 264/283e).

Ambos os recursos foram admitidos, pelo Tribunal de origem (fls. 287/288e).

O Ministério Público Federal, pela Subprocuradora-Geral da República DENISE VINCI TULIO, opina pelo "provimento do recurso especial" (fl. 305e).

Iniciado o julgamento, o Ministro FRANCISCO FALCÃO, Relator, proferiu voto, conhecendo do Recurso Especial e dando-lhe provimento, no que foi acompanhado pelo Ministro HERMAN BENJAMIN. Após voto divergente do Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, no sentido de conhecer do Recurso Especial e negar-lhe provimento, o Ministro OG FERNANDES pediu vista dos autos.

Prosseguindo-se no julgamento, o Ministro OG FERNANDES proferiu voto-vista não conhecendo do Recurso Especial, tendo o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

realinhado o seu voto, para também não conhecer do Recurso Especial. Após, o Ministro FRANCISCO FALCÃO pediu vista regimental.

Dando sequência ao julgamento, o Relator apresentou voto, afastando a preliminar de não conhecimento e ratificando os fundamentos pelo provimento do Recurso Especial, tendo o Ministro HERMAN BENJAMIN pedido vista dos autos.

Por fim, o Ministro HERMAN BENJAMIN apresentou voto-vista, acompanhando o Relator.

Tendo em vista o empate na votação e a relevância da matéria, pedi vista dos autos.

Após detida análise da controvérsia, peço vênua ao Relator, Ministro FRANCISCO FALCÃO, para acompanhar a divergência e não conhecer do Recurso Especial.

Com efeito, o Juízo de 1º Grau deu pela ilegitimidade ativa do MINISTÉRIO PÚBLICO **FEDERAL** para ajuizar a presente ação de improbidade administrativa, porquanto inexistente, nos autos, interesse jurídico de qualquer dos entes mencionados no art. 109, I, da CF/88, tendo a UNIÃO, instada a se manifestar sobre o assunto, declinado de seu interesse em integrar a lide, pelo que a inicial foi indeferida.

O acórdão recorrido assim se fundamentou, para concluir pela ilegitimidade ativa do MINISTÉRIO PÚBLICO **FEDERAL**, mantendo a sentença:

"Pelo que se observa da demanda, trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal para a apuração da prática de ato de improbidade administrativa consistente, em tese, na liberação irregular, pelos demandados, na condição de empregados do Banco do Nordeste do Brasil S/A - BNB, de crédito bancário à empresa ENERGIO - Nordeste Energia Renovável S/A.

A discussão instaurada neste feito cinge-se em saber, portanto, se a Justiça Federal seria competente para processar e julgar a demanda, **mesmo não havendo nos autos manifesto interesse da União, autarquia ou empresa pública federal em compor a lide.**

O art. 109, I, da Lei Fundamental atribui à Justiça Federal a competência para as causas nas quais a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

Não desconheço que há inúmeros precedentes desta Corte em que se reconhece, com base na Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça ('Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal'), a competência da Justiça Federal para processar e julgar ações de ressarcimento ao erário ou de improbidade administrativa propostas por conta de malversação de recursos federais.

Contudo, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, em recentes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

julgados, estabeleceu as seguintes premissas para a definição da competência jurisdicional em casos como o retratado no presente feito: a) é necessária uma distinção ('distinguishing') na aplicação das Súmulas 208 e 209 do STJ, no âmbito cível, pois tais enunciados provêm da Terceira Seção daquela Corte Superior e versam hipóteses de fixação da competência em matéria penal, em que basta o interesse da União ou de suas autarquias para deslocar a competência para a Justiça Federal, **nos termos do inciso IV do art. 109 da Constituição Federal**; b) **a competência da Justiça Federal, em matéria cível, é aquela prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, que tem por base critério objetivo, sendo fixada tão só em razão dos figurantes da relação processual, prescindindo da análise da matéria discutida na lide**; e c) o simples fato das verbas estarem sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, por si só, não justifica a competência da Justiça Federal.

Nesse sentido, eis alguns arestos da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça:

(...)

Nesse pórtico, considerando-se que esta demanda é de natureza cível, não há campo para a aplicação da Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça, pois, aqui, a competência jurisdicional define-se em razão da pessoa ('ratione personae'), e não em razão do caráter federal dos recursos públicos envolvidos, **devendo ser observado, portanto, o rol taxativo previsto no art. 109, I, da Constituição Federal**, de modo que, inexistindo nos autos manifesto interesse da União, autarquia ou empresa pública federal, a competência passa a ser da Justiça Estadual.

Com efeito, **o Supremo Tribunal Federal também já se manifestou no sentido de que é competente a Justiça Estadual para o julgamento de ações cíveis nas quais figurem como partes pessoas distintas das elencadas no art. 109, I, da Constituição Federal, ainda que se alegue prejuízo a entidades custeadas por verbas sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas da União (RE 589840 AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 10/05/2011, DJe 26/05/2011).**

Em outro precedente, **a Corte Suprema afirmou, categoricamente, que 'a competência da Justiça Federal na esfera cível somente se verifica quando a União tiver legítimo interesse para atuar como autora, ré, assistente ou oponente, conforme disposto no art. 109, inciso I, da Constituição' (ACO 1109, Rel. p/ acórdão Min. LUIZ FUX, Pleno, julgado em 05/10/2011, DJe 06/03/2012).** No mesmo raciocínio, confira-se: **AI 204619 AgR, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 16/12/1997, DJ 06/03/1998, p. 11.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No caso em apreço, conforme se vê em nota técnica da SUDENE juntada aos autos (fls. 76/79), os recursos aplicados nas operações apontadas pelo ora apelante como ilícitas não são oriundos da SUDENE, do FNE ou do FNDE, pois tais operações são consideradas como internas do BNB, realizadas com recursos do patrimônio do próprio Banco. Ressalte-se que essa afirmação sequer foi impugnada pelo órgão ministerial em seu apelo.

Além disso, em se tratando de ato ímprobo supostamente praticado por empregados do BNB, **o simples fato de a União Federal ter participação ou o controle acionário majoritário nessa sociedade de economia mista não tem o condão de, por si só, definir a competência da Justiça Federal e, conseqüentemente, a atribuição do Ministério Público Federal.**

Esse, aliás, é o entendimento da Suprema Corte, conforme se vê nos seguintes precedentes:

Agravo regimental. Ação cível originária. Conflito de atribuição. Ministério Público Federal. Ministério Público estadual. Investigação. **Ato de improbidade. Agente público. Sociedade de economia mista.**

1. **A investigação envolve possíveis atos de improbidade administrativa cometidos por agentes públicos no âmbito da sociedade de economia mista federal**, no tocante à falta de definição de prazos em contratos de permissão de uso e à utilização de critérios subjetivos para a prorrogação de contratos. **A situação descrita não se enquadra nas hipóteses de defesa do patrimônio nacional ou dos direitos constitucionais do cidadão, previstas na Lei Complementar nº 75/93 e capazes de justificar a atuação do Ministério Público Federal.**

2. Agravo regimental desprovido.

(ACO 1233 AgR, Relator Min. MENEZES DIREITO, Pleno, julgado em 15/04/2009, DJe 28/08/2009, p. 17/25, grifos acrescidos)

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. **AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR ATOS DE DIRIGENTE DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DA QUAL A UNIÃO É ACIONISTA MAJORITÁRIA. INTERESSE DA UNIÃO QUE NÃO SE CARACTERIZA POR SI SÓ. CONFLITO RESOLVIDO PARA ASSENTAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO PARA ATUAR NO CASO SUB EXAMINE, RESSALVADO O DESLOCAMENTO PARA A JUSTIÇA FEDERAL,**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

E, CONSECTARIAMENTE, PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, NO CASO DE EVENTUAL INTERESSE SUPERVENIENTE DA UNIÃO. SÚMULA Nº 517/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A ação de improbidade administrativa que se volta contra dirigente de sociedade de economia mista da qual a União é acionista majoritária não acarreta, por si só, a presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, da União.

2. In casu, não se vislumbra, a priori, interesse jurídico direto da União apto a fixar a competência da justiça federal, e por conseguinte, a atribuição do Parquet Federal.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ACO 2438 AgR, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/02/2015, DJe 10/03/2015, grifos acrescentados)

Não posso deixar de observar que a União, notadamente nas ações de improbidade administrativa ajuizadas pelo Ministério Público Federal, ao manifestar o seu desinteresse em integrar tais lides, o vem fazendo com a explicação de que o interesse público já está sendo protegido pelo *Parquet* Federal, autor da demanda, e de que seria contraproducente a atuação de dois entes federais no processo (MPF e União), os quais, demais de se manifestarem na mesma direção, teriam prazos individuais para falar nos autos, prejudicando, assim, a celeridade processual.

Resta saber, em vista de tais argumentos, se o fato de o Ministério Público Federal ser parte na demanda é capaz de atrair, por si só, a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito. Penso que não.

Isso porque não há referência ao Ministério Público Federal no art. 109, I, da Constituição Federal, já que tal dispositivo constitucional apenas menciona 'União, entidade autárquica ou empresa pública federal'. Ora, a Carta Magna, no seu art. 129, IX, impede que o Ministério Público represente judicialmente as entidades públicas ou lhes preste consultoria jurídica, o que significa dizer que o Ministério Público Federal jamais pode ser enquadrado no termo 'União' a que se refere o art. 109, I, da Lei Maior.

Em interessante artigo sobre o tema, Fredie Didier Jr. esclarece que 'a circunstância de o Ministério Público Federal ser um órgão federal (e, nessa condição, ter personalidade judiciária federal) não é relevante para o enquadramento do caso na hipótese do inciso I do art. 109 da Constituição'.

(...)

A despeito de inexistir manifesto interesse da UNIÃO ou de qualquer autarquia ou empresa pública federal na demanda em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cotejo, não há como se afastar, in casu, a legitimidade do Ministério Público para a propositura de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, amplamente reconhecida na jurisprudência, mormente em razão dos princípios constitucionais da unidade e da indivisibilidade (art. 127, § 1º, da Constituição Federal) que regem a atuação daquele órgão ministerial nas diversas esferas de governo (federal, estadual e distrital).

Por outro lado, cuidando-se de ação civil pública por ato de improbidade ajuizada pelo Ministério Público Federal, na qual não se constatou a presença de interesse de qualquer pertencente à administração federal, deve ser mantida a sentença do magistrado a quo que indeferiu a petição inicial" (fls. 227/236e).

Assim, conforme transcrições supra, o Tribunal de origem decidiu a causa com **fundamento exclusivamente constitucional** (arts. 109, I, 127, § 1º, e 129, IX, da Constituição Federal), de modo que é inviável a apreciação da matéria em Recurso Especial, sob pena de usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido:

"AGRAVOS REGIMENTAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE TRANSFERÊNCIA DE PRESOS QUE EXCEDAM O LIMITE DE LOTAÇÃO DE CADEIA PÚBLICA E DESTINAÇÃO EXCLUSIVA À CUSTÓDIA DE PRESOS PROVISÓRIOS. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. **FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DE ESPECIAL POR ESTA CORTE.** RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. DECISÃO MANTIDA.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.
2. Trata-se de ação civil pública intentada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo o objetivando compelir a Fazenda Pública do mesmo estado a proceder à remoção de todos os presos excedentes à lotação máxima considerada para a Cadeia Pública de Serra Negra e a destinar tal cadeia exclusivamente à custódia de presos provisórios.
3. Ausência de prequestionamento. Súmula 211/STJ.
4. Ademais, o acórdão proferido pelo Tribunal *a quo* denegou o pedido sob o fundamento de que não seria possível a intervenção judicial na implementação de políticas públicas especificamente para a questão carcerária, em razão: i) da separação dos poderes; ii) da natureza dos direitos sociais, apesar do princípio da dignidade da pessoa humana; iii) do princípio da reserva do possível. **Tendo o Tribunal de origem decidido a controvérsia com base em fundamentos eminentemente constitucionais, não cabe à esta Corte examinar a matéria em Recurso Especial, sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.323.250/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/03/2015).

"AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IDOSO. MORADIA. ACÓRDÃO RECORRIDO FUNDADO EM MATÉRIA CONSTITUCIONAL. IMPUGNAÇÃO PELA VIA DO RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE.

- Decidida a questão pelo Tribunal de origem sob fundamento exclusivamente constitucional, é incabível a esta Corte examinar a questão, porquanto reverter o julgado significaria usurpar competência que, por expressa determinação da Carta Federal, pertence ao STF.

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 30.329/MG, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/05/2012).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUPERAÇÃO DE BARRAGEM PROVIDORA DE ÁGUA. ART. 2º DA LEI N. 4.229/1963, QUE ESTABELECE A COMPETÊNCIA DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, PONDERANDO A RESPEITO DA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DO DIREITO À VIDA, DETERMINOU A RECUPERAÇÃO DA BARRAGEM. **FUNDAMENTAÇÃO EXCLUSIVAMENTE CONSTITUCIONAL. INCOMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA REVISÃO DO ACÓRDÃO A QUO.** ART. 105, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

1. Trata-se de agravo regimental em que se discute o conhecimento de recurso especial interposto contra acórdão do TRF da 5ª Região, proferido em sede de ação civil pública, o qual determinou ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS a recuperação de barragem provedora de água.

2. No caso, o Tribunal de origem externou seu entendimento apoiado em fundamentação constitucional, consignando que: 'O controle de políticas públicas pelo Judiciário é de caráter excepcional e não poderá ser levado a cabo quanto se estiver diante de possível ofensa à separação de poderes. O maltrato ao princípio da separação de poderes se dá ao instante no qual é desprestigiada a discricionariedade da Administração, existente quando esta possui possibilidade de escolher entre o atuar e o não atuar. No caso, não vislumbro essa liberdade de agir por dois motivos. O primeiro deles está na Lei 4.229/63, com alteração da Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

10.204/2001, cujo art. 2º, III, dispõe: 'elaborar projetos de engenharia e executar obras públicas de captação, acumulação, condução, distribuição, proteção e utilização de recursos hídricos, em conformidade com a Política e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, de que trata a Lei no 9.433, de 1997'. Trata-se, então, de lei que, no que concerne, objeto da causa, impõe ao demandado competência de atuar. Em segundo lugar, a hipótese versa sobre mínimo existencial, porquanto água é substância imprescindível à subsistência da humanidade, sendo de importância inexcusável no semi-árido nordestino. Está-se aqui diante do mínimo vital, a gravitar em torno do direito à vida (art. 5º, caput, CF), a justificar a intervenção do Judiciário na seara das políticas públicas'.

3. Percebe-se do acórdão recorrido que a determinação judicial de recuperação da 'Barragem de Poço Branco' foi necessária em razão de omissão da autarquia estadual em exercer sua competência, o que poderia resultar em violação ao direito à vida assegurado no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988. O aparente conflito entre as normas constitucionais analisadas pelo Tribunal de origem (separação de poderes e direito à vida) foi, claramente, resolvida com a ponderação dos interesses e princípios pertinentes ao caso concreto. **Essa fundamentação não pode ser revisada em sede de recurso especial sem que haja interpretação do alcance das normas constitucionais aplicáveis à solução da controvérsia, daí porque o recurso especial não deve ser conhecido.**

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.211.989/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/08/2011).

Por oportuno, cabe registrar que o caso em análise não comporta a aplicação do art. 1.032 do CPC/2015, no sentido de abrir prazo para manifestação da parte ora recorrente sobre a questão constitucional e para a demonstração da repercussão geral, para fins de remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal, porque não se cogita de aplicação das novas regras do Código de Processo Civil, que entrou em vigor em 18 de março de 2016, quando se trata da admissibilidade do presente Recurso Especial, cujos marcos temporais são anteriores à vigência do CPC/2015. Nesse sentido já decidiu o STJ:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ART. 1.022, CPC/2015. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. AUSÊNCIA. ART. 1.032 DO NCPC. REGRA DE ADMISSIBILIDADE RELATIVA AO RECURSO ESPECIAL. INAPLICABILIDADE NA HIPÓTESE.

(...)

5. Em relação ao pedido de aplicação do art. 1.032 do NCPC ao presente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recurso especial, oportunizando aos embargantes a apresentação de complementação quanto à matéria tida por constitucional, não assiste razão aos interessados.

6. Os requisitos de admissibilidade do recurso especial devem ser analisados com base no sistema normativo previsto no CPC de 1973, levando-se em conta que foi interposto em 13 de junho de 2014 contra acórdão do Tribunal paulista publicado em maio de 2014. A decisão que inadmitiu o recurso na origem data de 1º de outubro de 2014, sendo o presente agravo em recurso especial interposto em 16 de abril de 2015. 7. Não se cogita de aplicação das novas regras do Código de Processo Civil, o qual entrou em vigor em 18 de março de 2016, quando se trata da admissibilidade do presente recurso especial, cujos marcos temporais são anteriores à vigência do Novo CPC.

(...)

9. Embargos de declaração rejeitados" (STJ, EDcl no AgRg no AREsp 818.737/SP, Rel. Ministra DIVA MALERBI (Desembargadora Federal convocada do TRF 3ª/Região), SEGUNDA TURMA, DJe de 11/05/2016).

Ademais, no caso, o ora recorrente também interpôs Recurso Extraordinário contra o acórdão recorrido, admitido, pelo Tribunal de origem.

Além disso, tal como destacado no voto proferido pelo Ministro OG FERNANDES, o dispositivo de lei tido como violado (art. 10, I, da Lei 5.010/66) determina que "estão sujeitos à jurisdição da Justiça Federal (...) as causas em que a União ou entidade autárquica federal for interessada como autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e de acidentes de trabalho".

Ou seja, trata-se de reprodução do disposto no art. 109, I, da Constituição Federal, segundo o qual "aos juízes federais compete processar e julgar (...) as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho".

Tal contexto reforça o enfoque constitucional da matéria, a inviabilizar o seu exame, em Recurso Especial, na forma dos seguintes precedentes do STJ:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS INSERIDOS NA LINDB. MATÉRIA EQUIPARADA À CONSTITUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME NESTA CORTE. ANÁLISE DE LEI LOCAL. SÚMULA N. 280/STF.

I - De acordo com a jurisprudência iterativa desta Corte, a matéria contida no art. 6º da LINDB (ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada) é de cunho eminentemente constitucional, pois, apesar de estar estampada em norma infraconstitucional,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

consiste em mera reprodução do art. 5º, XXXVI, da CF.

II - Quando a análise de ofensa à lei federal implica a necessidade de exame de lei local, apresenta-se inviabilizado o recurso especial pelo óbice descrito no enunciado n. 280 da Súmula do STF, que assim dispõe: 'Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário'.

III - Como os argumentos do agravante não foram suficientes para afastar a aplicação do enunciado n. 280 da Súmula do STF, impõe-se a manutenção do referido entendimento.

IV - Agravado interno improvido" (STJ, AgInt nos EDcl no AREsp 901.789/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/08/2017).

"PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. APELO NOBRE. RAZÕES. DEFICIÊNCIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284 DO STF. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. APRECIÇÃO. INVIABILIDADE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A FUNDAMENTO SUFICIENTE PARA MANTER O ACÓRDÃO RECORRIDO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283 DO STF.

1. A admissibilidade do recurso especial reclama a indicação clara dos dispositivos tidos por violados, bem como a exposição das razões pelas quais o acórdão teria afrontado cada um deles, não sendo suficiente a mera alegação genérica. O inconformismo apresenta-se deficiente quanto à fundamentação, o que impede a exata compreensão da controvérsia (enunciado 284 da Súmula do STF).

2. É firme a jurisprudência do STJ em relação à impossibilidade de análise, na via estreita do recurso especial, da tese de contrariedade ao art. 97 do CTN, uma vez que a norma infraconstitucional é simples reprodução do dispositivo constitucional tradutor do princípio da legalidade tributária. Precedentes.

3. Ausente a impugnação a fundamento suficiente para manter o acórdão combatido, o especial não merece ser conhecido, por lhe faltar interesse recursal. Inteligência do enunciado 283 da Súmula do STF, aplicável, por analogia, ao apelo nobre.

4. Agravado interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no REsp 1.939.020/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/12/2021).

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SISTEMA DE CONTROLE DE PRODUÇÃO DE BEBIDAS - SICUBE. RESSARCIMENTO DO CUSTO DO SISTEMA À CASA DA MOEDA. NATUREZA TRIBUTÁRIA. OBRIGAÇÃO DE RESSARCIR OS CUSTOS SUPOSTOS PELA CASA DA MOEDA COM A INSTALAÇÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

E A MANUTENÇÃO DO SISTEMA. VIOLAÇÃO AO ART. 97, IV DO CTN. PRECEDENTES. DECISÃO MANTIDA.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que o valor cobrado a título de ressarcimento pela utilização do Sistema de Controle de Produção de Bebidas (SICOBEB) tem natureza tributária, na modalidade taxa, de forma que suas alíquota e base de cálculo não poderiam ter sido fixadas por ato infralegal, no caso, o Ato Declaratório do Executivo RFB 61/2008, razão por que houve contrariedade ao art. 97, inciso IV, do CTN e foi estabelecido um valor fixo de ressarcimento que, ao nos termos do art. 28, § 4º. da Lei 11.488/07, deveria ser proporcional à capacidade produtiva do estabelecimento industrial. Nesse sentido: REsp 1.448.096/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 14/10/2015; REsp 1.556.350/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 01/12/2015.

2. O valor cobrado como ressarcimento pela utilização do Sistema de Controle de Produção de Bebidas (SICOBEB) tem natureza tributária, na modalidade taxa, de maneira que suas alíquota e base de cálculo não poderiam ter sido fixadas por ato infralegal, no caso, o Ato Declaratório do Executivo RFB 61/2008.

3. É vedado o exame da alegação de violação do artigo 97 do CTN pelo STJ, por ser esse dispositivo mera reprodução de preceito constitucional, no caso o artigo 150, I, da CF, que trata do princípio da legalidade tributária.

4. Agravo Interno não provido" (STJ, AgInt no AREsp 1.781.140/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/08/2021).

"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. LAUDO PERICIAL CONSIDERADO INCONCLUSIVO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ART. 97 DO CTN. MATÉRIA DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. VIOLAÇÃO DO ART. 85, §§ 2º E 8º DO CPC/2015. ARGUMENTAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF.

1. A controvérsia sobre a existência dos créditos postulados pelo contribuinte foi dirimida sob análise eminentemente probatória na qual o laudo do perito, tido por não conclusivo, levou o juízo a considerar não demonstrada a origem dos créditos de maneira idônea o suficiente. Incidência da Súmula 7/STJ.

2. Quanto ao art. 97 do CTN, que trata do princípio da legalidade tributária previsto no art. 150, I, da CF, o entendimento desta Corte Superior é no sentido de que o referido normativo possui natureza eminentemente constitucional, cuja análise é de competência do STF, não cabendo sua apreciação em sede de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recurso especial. Precedentes.

3. Não se conhece da suposta afronta ao artigo 85 do CPC/2015, pois o recorrente se limitou a afirmar de forma genérica a ofensa ao referido normativo sem demonstrar associar a argumentação à situação posta nos autos. Incide à hipótese a Súmula 284/STF.

4. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.928.355/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 15/12/2021).

Por fim, justamente por ter a causa sido decidida com base em fundamento exclusivamente constitucional, o acórdão recorrido não expendeu juízo de valor sobre os arts. 10, I, da Lei 5.010/66 e 5º, I, **h**, da LC 75/93, invocados na petição do Recurso Especial.

De fato, por simples cotejo das razões recursais e dos fundamentos do acórdão, percebe-se que, além da ausência de manifestação expressa, a tese recursal, vinculada aos citados dispositivos legais, tidos como violados, não foi apreciada, no voto condutor, não tendo servido de fundamento à conclusão adotada pelo Tribunal de origem, nem opôs a parte ora agravante Embargos de Declaração, para suprir eventual omissão do julgado.

Diante desse contexto, a pretensão recursal esbarra em vício formal intransponível, qual seja, o da ausência de prequestionamento – requisito viabilizador da abertura desta instância especial –, atraindo o óbice da Súmula 282 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada"), na espécie.

Para que se configure o prequestionamento, não basta que o recorrente devolva a questão controvertida para o Tribunal, em suas razões recursais. É necessário que a causa tenha sido decidida à luz da legislação federal indicada, bem como seja exercido juízo de valor sobre os dispositivos legais indicados e a tese recursal a eles vinculada, interpretando-se a sua aplicação, ou não, ao caso concreto. A propósito: STJ, AgRg no AREsp 447.352/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/02/2014; AgRg no REsp 1.461.155/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/03/2015.

Com efeito, "a exigência do prequestionamento, impende salientar, não é mero rigorismo formal, que pode ser afastado pelo julgador a que pretexto for. Ele consubstancia a necessidade de obediência aos limites impostos ao julgamento das questões submetidas ao E. Superior Tribunal de Justiça, cuja competência fora outorgada pela Constituição Federal, em seu art. 105. (...) A competência para a apreciação originária de pleitos no C. STJ está exaustivamente arrolada no mencionado dispositivo constitucional, não podendo sofrer ampliação" (STJ, REsp 1.033.844/SC, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/05/2009).

Ante o exposto, peço a mais respeitosa vênica ao Relator, Ministro FRANCISCO FALCÃO, e ao Ministro HERMAN BENJAMIN, que o acompanhou, para votar com a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

divergência, inaugurada pelo Ministro OG FERNANDES, para não conhecer do Recurso Especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.666.862 / CE

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 26/09/2017

JULGADO: 26/09/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 26/09/2017

JULGADO: 03/10/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETTE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : ROBERTO SMITH
RECORRIDO : LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO : LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
RECORRIDO : PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO : OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO : PEDRO RAFAEL LAPA
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

PRONUNCIAMENTO ORAL DA SUBPROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA, Dra.
MÔNICA NICIDA GARCIA

CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, conhecendo do recurso e dando-lhe provimento, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Herman Benjamin, em voto vogal, e o voto divergente do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, negando provimento ao recurso, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Og Fernandes."

Aguarda a Sra. Ministra Assusete Magalhães (Presidente).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.666.862 / CE

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 08/02/2018

JULGADO: 08/02/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
ADVOGADO	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADO	: SEM REPRESENTACAO PROCESSUAL

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Og Fernandes."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 08/02/2018

JULGADO: 20/02/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Og Fernandes, acolhendo a preliminar de não conhecimento do recurso, e o realinhamento de voto do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques no mesmo sentido, pediu vista regimental dos autos o Sr. Ministro Francisco Falcão."

Aguarda a Sra. Ministra Assusete Magalhães.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 13/03/2018

JULGADO: 13/03/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 13/03/2018

JULGADO: 15/03/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

PRONUNCIAMENTO ORAL DO SUBPROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista regimental do Sr. Ministro Francisco Falcão, afastando a preliminar de não conhecimento do recurso, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Aguarda a Sra. Ministra Assusete Magalhães.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.666.862 / CE

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 20/09/2018

JULGADO: 20/09/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MÁRIO JOSÉ GISI

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 13/11/2018

JULGADO: 13/11/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Herman Benjamin."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 27/11/2018

JULGADO: 27/11/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Herman Benjamin."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 27/11/2018

JULGADO: 04/12/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a) Herman Benjamin."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.666.862 / CE

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 13/12/2018

JULGADO: 13/12/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Herman Benjamin."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 07/02/2019

JULGADO: 07/02/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Herman Benjamin."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.666.862 / CE

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 02/03/2021

JULGADO: 02/03/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MÁRIO JOSÉ GISI

Secretária

Bela. VALÉRIA RODRIGUES SOARES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Herman Benjamin."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 02/03/2021

JULGADO: 09/03/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA RODRIGUES SOARES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin, acompanhando o Sr. Ministro-Relator para dar provimento ao recurso especial, pediu vista dos autos a Sra. Ministra Assusete Magalhães."

O Sr. Ministro Herman Benjamin (voto-vista) votou com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.666.862 / CE**

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 03/05/2022

JULGADO: 03/05/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MÁRIO JOSÉ GISI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA RODRIGUES SOARES**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação da Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0084361-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.666.862 / CE

Números Origem: 00002550420154058100 00132459520134058100 115000001028201317 24652015
2550420154058100

PAUTA: 03/05/2022

JULGADO: 10/05/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MÁRIO JOSÉ GISI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA RODRIGUES SOARES**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: LUIS CARLOS EVERTON DE FARIAS
RECORRIDO	: PAULO SERGIO REBOUCAS FERRARO
RECORRIDO	: OSWALDO SERRANO DE OLIVEIRA
RECORRIDO	: PEDRO RAFAEL LAPA
RECORRIDO	: ROBERTO SMITH
ADVOGADOS	: NELSON BUGANZA JUNIOR - DF001973A BRUNO QUEIROZ OLIVEIRA - CE015101B
RECORRIDO	: LUIZ HENRIQUE MASCARENHAS CORREA SILVA
ADVOGADO	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

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 sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Assusete Magalhães, acompanhando a divergência inaugurada pelo Sr. Ministro Og Fernandes para não conhecer do recurso especial, a Turma, por maioria, não conheceu do recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Og Fernandes, que lavrará o acórdão. Vencidos os Srs. Ministros Francisco Falcão e Herman Benjamin."

Votaram com o Sr. Ministro Og Fernandes o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques e a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.