CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 148.087 - PA (2016/0209372-8)

RELATOR	**:**	**MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
SUSCITANTE	:	JUÍZO DE DIREITO DA 3A VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DE ALTAMIRA - PA
SUSCITADO	:	JUÍZO FEDERAL DA VARA DE ALTAMIRA - SJ/PA
INTERES.	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES.	:	ANSELMO HOFFMANN
ADVOGADO	:	NAWAL MARGALHO BANNA - PA009463

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MALVERSAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. VERBAS FEDERAIS. MITIGAÇÃO DAS SÚMULAS 208/STJ E 209/STJ. COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL (ART. 109, I, DA CF). COMPETÊNCIA ABSOLUTA EM RAZÃO DA PESSOA. PRECEDENTES DO STJ. CONFLITO DE COMPETÊNCIA CONHECIDO PARA DECLARAR COMPETENTE O JUÍZO ESTADUAL.

DECISÃO

Trata-se de conflito negativo de competência entre o Juízo de Direito da 3.ª Vara Cível e Empresarial de Altamira - PA e o Juízo Federal da Vara de Altamira-SJ/PA, nos autos em que o Ministério Público Federal ajuizou, perante o juízo federal, ação civil pública por ato de improbidade administrativa, contra o ex-Prefeito do Município de Vitória do Xingu/PA Anselmo Hoffmann, em decorrência de alegada malversação de recursos públicos repassados ao Município pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

Compulsando os autos, verifico que a demanda foi proposta na Justiça Federal, a qual declarou-se incompetente para julgar o feito, ao argumento de que inexiste interesse da União, entidade autárquica ou empresa pública federal, que não compõem a lide na qualidade de autoras, rés, assistentes ou oponentes.

Por seu turno, o Juízo Estadual assevera que a verba repassada pela União está sujeita a fiscalização por órgãos federais.

A União, intimada para manifestar interesse em integrar a lide, informou não possuir interesse na demanda, tendo o FNDE deixado o prazo transcorrer *in albis*, conforme informações do juízo suscitado (e-STJ, fl. 317).

O Ministério Público Federal opinou pela fixação da competência no Juízo Federal, nos termos do parecer (e-STJ fls. 381/384).

É o relatório. Decido.

A jurisprudência desta Corte tem reiteradamente decidido que, em ação de ressarcimento ou de improbidade administrativa, envolvendo repasse de verba federal a Município, mediante convênio, a competência da Justiça Federal, fixada em razão da pessoa, só se firma quando a União, autarquia ou empresa pública federal integram o feito, na condição de autores, rés, assistentes ou opoentes (art. 109, I, da CR/88). Isso porque a aplicação das Súmulas 208 e 209/STJ deve ser mitigada no âmbito cível, na medida em que são oriundas de julgamentos da 3ª Seção, a qual envolve, portanto,

matéria criminal, cuja apreciação decorre de regras de competência sob perspectiva diversa.

Nesse sentido são os seguintes precedentes:

> 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 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. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 21/09/2016)

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 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 ratione 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 ratione 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, DJe 19/12/2016)

PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA INSTAURADO ENTRE JUÍZOS ESTADUAL E FEDERAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA POR MUNICÍPIO EM FACE DE EX-PREFEITO. MITIGAÇÃO DAS SÚMULAS 208/STJ E 209/STJ. COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL (ART. 109, I, DA CF). COMPETÊNCIA ABSOLUTA EM RAZÃO DA PESSOA.

PRECEDENTES DO STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. No caso dos autos, o Município de São José dos Ramos/PB ajuizou ação civil de improbidade administrativa contra contra Maria Aparecida Rodrigues de Amorim em razão de irregularidades na prestação de contas de verbas federais decorrentes de convênio firmado entre a União (Ministério da Agricultura) e o município autor e, na mesma ação, formula pedido liminar para determinar à União a exclusão do ente municipal do CAUC/SIAFI.

2. A competência para processar e julgar ações de ressarcimento ao erário e de improbidade administrativa, relacionadas à eventuais irregularidades na utilização ou prestação de contas de repasses de verbas federais aos demais entes federativos, tem sido dirimida por esta Corte Superior sob o enfoque das Súmulas 208/STJ ("Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita à prestação de contas perante órgão federal") e 209/STJ ("Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal").

3. O art. 109, I, da Constituição Federal prevê, de maneira geral, a competência cível da Justiça Federal, delimitada objetivamente em razão da efetiva presença da União, entidade autárquica ou empresa pública federal, na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes na relação processual. Estabelece, portanto, competência absoluta em razão da pessoa (ratione personae), configurada pela presença dos entes elencados no dispositivo constitucional na relação processual, independentemente da natureza da relação jurídica litigiosa.

4. Por outro lado, o art. 109, VI, da Constituição Federal dispõe sobre a competência penal da Justiça Federal, especificamente para os crimes praticados em detrimento de bens, serviços ou interesse da União, entidades autárquicas ou empresas públicas. Assim, para reconhecer a competência, em regra, bastaria o simples interesse da União, inexistindo a necessidade da efetiva presença em qualquer dos pólos da demanda.

5. A aplicação dos referidos enunciados sumulares, em processos de natureza cível, tem sido mitigada no âmbito deste Tribunal Superior. A Segunda Turma afirmou a necessidade de uma "distinção (distinguishing) na aplicação das Súmulas 208 e 209 do STJ, no âmbito cível", pois "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". Logo adiante concluiu que 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". (excertos da ementa do REsp 1.325.491/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/06/2014, DJe 25/06/2014).

6. Com efeito, nas ações de nas ações de ressarcimento ao erário e improbidade administrativa ajuizadas em face de eventuais irregularidades praticadas na utilização ou prestação de contas de valores decorrentes de convênio federal, 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.

> 7. O Supremo Tribunal Federal já afirmou que o fato dos valores envolvidos transferidos pela União para os demais entes federativos estarem eventualmente sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas da União não é capaz de alterar a competência, pois a competência cível da Justiça Federal exige o efetivo cumprimento da regra prevista no art. 109, I, da Constituição Federal (RE 589.840 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-00308).
> 8. Igualmente, a mera transferência e incorporação ao patrimônio municipal de verba desviada, no âmbito civil, não pode impor de maneira absoluta a competência da Justiça Estadual. Se houver manifestação de interesse jurídico por ente federal que justifique a presença no processo, (v.g. União ou Ministério Público Federal) regularmente reconhecido pelo Juízo Federal nos termos da Súmula 150/STJ, a competência para processar e julgar a ação civil de improbidade administrativa será da Justiça Federal.
> 9. Em síntese, é possível afirmar que a competência cível da Justiça Federal, especialmente nos casos similares à hipótese dos autos, é definida em razão da presença das pessoas jurídicas de direito público previstas no art. 109, I, da CF na relação processual, seja como autora, ré, assistente ou oponente e não em razão da natureza da verba federal sujeita à fiscalização da Corte de Contas da União.
> 10. No caso dos autos, não figura em nenhum dos pólos da relação processual ente federal indicado no art. 109, I, da Constituição Federal, o que afasta a competência da Justiça Federal para processar e julgar a referida ação. Além disso, a Justiça Federal expressamente afastou a legitimidade da União para figurar no pólo passivo da ação, o que atrai a competência da Justiça Estadual para processar e julgar a demanda.
> 11. Sobre o tema, os recentes julgados da Primeira Seção:AgRg no CC 124.862/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/02/2016, DJe 15/03/2016; CC 142.354/BA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/09/2015, DJe 30/09/2015; CC 131.323/TO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/03/2015, DJe 06/04/2015.
> 12. Agravo regimental não provido (AgRg no CC 142.455/PB, Rel. Min.MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 15/06/2016).

Assim, considerando que, no caso dos autos, não figura em nenhum dos pólos da relação processual ente federal indicado no art. 109, I, da CF, tampouco há manifestação de órgão, cujo interesse positivo possa deslocar a competência em razão da pessoa, é de se afastar a competência da Justiça Federal para processar e julgar a ação civil pública por ato de improbidade.

Nesse mesmo sentido são as seguintes decisões monocráticas desta Corte: CC 158.383/MA, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJ 25/06/2018; CC 157.571/MA, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJ 14.6.2018; CC 157.912/MA, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJ 30.5.2018.

Ante o exposto, conheço do conflito de competência para declarar a competência da Justiça Estadual.

Publique-se. Intime-se.

Expeça-se ofício aos juízos em conflito.

Brasília (DF), 14 de junho de 2019.

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
Relator