



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.388.822 - RN (2014/0200388-7)

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
EMBARGANTE : UNIÃO
EMBARGADO : MARIA IONE DE AZEVEDO
ADVOGADOS : EDUARDO ANTONIO MORAIS DE ARAUJO E OUTRO(S)
ÍRIS FERNANDA DE OLIVEIRA GALVÃO E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. RESPONSABILIDADE CIVIL. ERRO MÉDICO OCORRIDO EM HOSPITAL PRIVADO CREDENCIADO PELO SUS. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. COMPETÊNCIA ATRIBUÍDA AO MUNICÍPIO PARA CELEBRAR E CONTROLAR A EXECUÇÃO DE CONTRATOS E CONVÊNIOS COM ENTIDADES PRIVADAS PRESTADORAS DO SERVIÇO DE SAÚDE.

1. A União Federal não é parte legítima para figurar no polo passivo de ação ajuizada para o ressarcimento de danos decorrentes de erro médico praticado em hospital privado credenciado pelo SUS. Isso porque, de acordo com o art. 18, inciso X, da Lei n. 8.080/90, compete ao município celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução. Precedentes: AgRg no CC 109.549/MT, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 30/06/2010; REsp 992.265/RS, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 05/08/2009; REsp 1.162.669/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 06/04/2010.

2. Não se deve confundir a obrigação solidária dos entes federativos em assegurar o direito à saúde e garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, com a responsabilidade civil do Estado pelos danos causados a terceiros. Nessa última, o interessado busca uma reparação econômica pelos prejuízos sofridos, de modo que a obrigação de indenizar sujeita-se à comprovação da conduta, do dano e do respectivo nexo de causalidade entre eles.

3. No caso, não há qualquer elemento que autorize a responsabilização da União Federal, seja porque a conduta não foi por ela praticada, seja em razão da impossibilidade de aferir-se a existência de *culpa in eligendo* ou *culpa in vigilando* na espécie, porquanto cumpre à direção municipal realizar o credenciamento, controlar e fiscalizar as entidades privadas prestadoras de serviços de saúde no âmbito do SUS.

4. Embargos de divergência a que se dá provimento.

ACÓRDÃO

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, conhecer dos embargos e dar-lhes provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região), Herman Benjamin e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Compareceu à sessão, o Dr. LOURENÇO PAIVA GABINA, pelo embargante.

Brasília, 13 de maio de 2015(Data do Julgamento).

Ministro Humberto Martins
Presidente

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.388.822 - RN (2014/0200388-7)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Trata-se de embargos de divergência opostos pela União Federal contra acórdão proferido pela Primeira Turma, assim ementado (e-STJ, fl. 438):

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL POR ERRO MÉDICO. HOSPITAL PRIVADO. ATENDIMENTO CUSTEADO PELO SUS. RESPONSABILIDADE MUNICIPAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO.

1. Considerando que o funcionamento do SUS é de responsabilidade solidária da União, do Estados e dos Municípios, é de se concluir que qualquer um destes entes tem legitimidade *ad causam* para figurar no polo passivo de quaisquer demandas que envolvam tal sistema, inclusive as relacionadas à indenizatória por erro médico ocorrido em hospitais privados conveniados.

2. É entendimento desta Corte que, em sede de recurso especial, não se admite a revisão de danos morais, ante o óbice contido na Súmula 7/STJ, salvo se o valor fixado for exorbitante ou irrisório, excepcionalidade essa não verificada nos presentes autos.

3. Nas condenações indenizatórias posteriores à entrada em vigor do Código Civil de 2002, deve-se aplicar a taxa Selic, que é composta de juros moratórios e de correção monetária. Precedentes: EDcl no REsp 1.300.187/MS, Rel. Min. Raul Araújo, Quarta Turma, DJe 26/03/2014; EDcl nos EDcl no AgRg no AREsp 245.218/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Terceira Turma, DJe 25/11/2013; REsp 1.279.173/SP, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe 09/04/2013; EDcl no AgRg no AREsp 109.928/SP, Rel. Min. Antônio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJe 01/04/2013; EDcl no REsp 1.210.778/SC, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 19/12/2011; AgRg no REsp 1.233.030/PR, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 14/04/2011.

4. Recurso especial não provido.

A recorrente alega que o aresto recorrido destoa do entendimento da Segunda Turma proferido no julgamento do REsp 993.686/RJ, o qual concluiu pela ilegitimidade da União para figurar no polo passivo nas indenizações por falha no atendimento médico ocorrida em hospital privado credenciado ao SUS.

Assevera que a solidariedade dos entes federativos no dever de assegurar a todos o direito à saúde, nos termos do art. 196 da CF, não se confunde com a responsabilidade civil por ato ilícito, a qual guarda amparo no art. 37, § 6º, da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Constituição da República.

Segundo a União, o reconhecimento da responsabilidade civil pressupõe a existência do ato ilícito, do dano e do nexo de causalidade entre eles, seja por fato próprio, seja por fato de terceiro previsto em lei, no qual a responsabilização justifica-se pela *culpa in eligendo* ou *in vigilando*.

Aduz que a Lei n. 8.080/90 estabeleceu uma descentralização administrativa do serviço de saúde, atribuindo ao município a tarefa de credenciar e fiscalizar os hospitais privados que atendem pelo SUS.

De acordo com a embargante (e-STJ fl. 464):

Afirmar que a União é gestora do SUS não resolve a questão. Não insere a União no fato danoso ocorrido, sequer indiretamente. Eventual *culpa in eligendo* ou *in vigilando* não alcançam a União pelo fato de ser a gestora do sistema, pois essa atribuição não gera o dever de realizar os convênios, bem de fiscalizar os hospitais privados, que a Lei expressamente define como atribuição do Município.

Afirmar que a União repassa valores para a prestação de serviços de saúde, e por isso é responsável, também não é adequado, pois a União repassa valores a inúmeros municípios e estados, para a prestação dos mais diversos serviços e obras - logo, é responsável por danos causados nesses serviços? Claro que não.

Repita-se: o direito social previsto na Constituição, relacionado à Saúde, diz respeito à prestação do serviço, à obrigação de prestá-lo na forma da Lei e da Constituição. Outra situação completamente diferente é a reparação de eventual dano causado na prestação desse serviço, cuja responsabilidade deve ser apurada e imputada a partir das regras gerais da responsabilidade civil (fato próprio, fato de terceiro, *culpa in eligendo*, *culpa in vigilando* ...).

A embargante requer, portanto, o provimento dos embargos de divergência, a fim de que prevaleça o entendimento sufragado pela Segunda Turma, reconhecendo-se a ilegitimidade da União para figurar no polo passivo de ação por responsabilidade civil, em virtude de erro médico praticado em hospital privado credenciado pelo Município.

A parte embargada apresentou impugnação às e-STJ, fls. 488-500.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso (parecer de e-STJ, fls. 503-507).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.388.822 - RN (2014/0200388-7)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Discute-se nos embargos de divergência se a União é parte legítima para figurar no polo passivo de ação de responsabilidade civil em decorrência de erro médico praticado por hospital privado credenciado ao SUS.

O acórdão recorrido, oriundo da Primeira Turma, reconheceu a responsabilidade da entidade federal, sob o fundamento de que "o funcionamento do SUS é de responsabilidade solidária da União, do Estados e dos Municípios, é de se concluir que qualquer um destes entes tem legitimidade *ad causam* para figurar no polo passivo de quaisquer demandas que envolvam tal sistema." (e-STJ, fl. 438).

O julgado da Segunda Turma apontado como paradigma - REsp 1.162.669/PR, Rel. Min. Herman Benjamin -, por seu turno, asseverou que "a União não possui legitimidade passiva nas ações de indenização por falha em atendimento médico ocorrida em hospital privado credenciado ao SUS, tendo em vista que, de acordo com a descentralização determinada pela Lei n. 8.808/1990, a responsabilidade pela fiscalização é da direção municipal do aludido sistema" (e-STJ, fl. 468).

Havendo similitude fática e dissonância jurídica entre as teses constantes dos arestos confrontados pela recorrente, está caracterizada a divergência, o que autoriza o enfrentamento do mérito recursal.

A Primeira Seção já se manifestou pela ilegitimidade passiva da União em demanda indenizatória ajuizada pelo particular em decorrência de erro médico cometido em hospital particular conveniado ao SUS. Veja-se a ementa:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. ERRO MÉDICO PRATICADO POR PROFISSIONAIS EM HOSPITAL PARTICULAR CONVENIADO AO SUS. UNIÃO. EXCLUSÃO DO POLO PASSIVO.

1. Conforme a jurisprudência do STJ, a União não possui legitimidade para figurar no polo passivo de ação em que o particular visa ao pagamento de indenização em decorrência de erro médico cometido em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

hospital particular conveniado ao SUS.

2. A competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, I, da Constituição Federal, tem por base critério objetivo, levando-se em conta não a natureza da relação jurídica litigiosa, mas, sim, a identidade dos figurantes da relação processual (competência *ratione personae*).

3. A Súmula 150/STJ dispõe: "Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas."

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no CC 109.549/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/05/2010, DJe 30/06/2010).

Esse precedente refletiu um posicionamento que havia se firmado na Primeira Turma desde o ano de 2003, nos autos do REsp 513.660/RS, Rel. Min Luiz Fux, DJ. 19.12.03, tendo a matéria sido muito bem sistematizada em julgado da relatoria da Min. Denise Arruda, como se observa na ementa a seguir:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. ERRO MÉDICO. HOSPITAL PRIVADO. ATENDIMENTO CUSTEADO PELO SUS. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. OFENSA AOS ARTS. 7º, IX, A, E 18, I, X E XI, DA LEI 8.080/90. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Não viola o art. 535 do CPC, tampouco importa negativa de prestação jurisdicional, o acórdão que decide, motivadamente, todas as questões arguidas pela parte, julgando integralmente a lide.

2. A questão controvertida consiste em saber se a União possui legitimidade passiva para responder à indenização decorrente de erro médico ocorrido em hospital da rede privada localizado no Município de Porto Alegre/RS, durante atendimento custeado pelo SUS.

3. A Constituição Federal diz que a "saúde é direito de todos e dever do Estado" (art. 196), competindo ao "Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado" (art. 197), ressaltando-se, contudo, que as "ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada", constituindo um sistema único, organizado, entre outras diretrizes, com base na descentralização administrativa, "com direção única em cada esfera de governo" (art. 198, I).

4. A Lei 8.080/90 que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes prevê as atribuições e competências da União, Estados, Distrito Federal e Municípios quanto aos serviços de saúde pública. Nesse contexto, compete à União, na condição de gestora nacional do SUS: elaborar normas para regular as relações entre o sistema e os serviços privados contratados de assistência à saúde;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

promover a descentralização para os Estados e Municípios dos serviços e ações de saúde, respectivamente, de abrangência estadual e municipal; acompanhar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde, respeitadas as competências estaduais e municipais (Lei 8.080/90, art. 16, XIV, XV e XVII). Por sua vez, os Municípios, entre outras atribuições, têm competência para planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde; participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada do SUS, em articulação com sua direção estadual; celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução; controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde (Lei 8.080/90, art. 18, I, II, X e XI).

5. "Relativamente à execução e prestação direta dos serviços, a Lei atribuiu aos Municípios essa responsabilidade (art. 18, incisos I, IV e V, da Lei n. 8.080/90), compatibilizando o Sistema, no particular, com o estabelecido pela Constituição no seu artigo 30, VII: Compete aos Municípios: [...] prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população." (REsp 873.196/RS, 1ª Turma, Rel. p/ acórdão Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 24.5.2007)

6. A União não possui legitimidade para figurar no polo passivo de ação em que o particular visa ao pagamento de indenização em decorrência de erro médico cometido em hospital conveniado ao SUS.

7. Os embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não podem ser considerados protelatórios (Súmula 98/STJ), o que justifica o afastamento, se postulado, da multa aplicada nos termos do art. 538 do CPC.

8. Recurso especial parcialmente provido, para se reconhecer a ilegitimidade passiva da União e para afastar a multa aplicada em sede de embargos declaratórios.

(REsp 992.265/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/06/2009, DJe 05/08/2009).

Essa mesma orientação foi seguida pela Segunda Turma, consoante se observa no julgamento do REsp 1.162.669/PR, indicado como paradigma:

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. ERRO MÉDICO. HOSPITAL PRIVADO CONVENIADO AO SUS. RESPONSABILIDADE MUNICIPAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA UNIÃO.

1. A União não possui legitimidade passiva nas ações de indenização por falha em atendimento médico ocorrida em hospital privado credenciado no SUS, tendo em vista que, de acordo com a descentralização das atribuições determinada pela Lei 8.080/1990, a responsabilidade pela fiscalização é da direção municipal do aludido sistema. Precedentes do STJ.

2. Recurso Especial provido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(REsp 1.162.669/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 06/04/2010).

Esse entendimento consolidado há vários anos é o que melhor se amolda à sistemática da responsabilidade civil, não devendo ser modificado, com o devido respeito à tese desenvolvida no acórdão recorrido.

O primeiro ponto a ser destacado é que, na presente lide, não se cogita da responsabilidade pelo fornecimento de um medicamento ou de qualquer outra obrigação de fazer decorrente do art. 196 da CF, o qual impõe aos entes federativos, de maneira solidária, o dever de assegurar o direito à saúde e de garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O debate aqui se insere em seara diversa, isto é, no âmbito da responsabilidade civil. Nesse contexto, não se pretende assegurar o direito à saúde, mas apenas uma compensação pecuniária em virtude de danos causados ao interessado por prestadores do serviço público. Aplica-se, portanto, a inteligência da norma prevista no art. 37, § 6º, da CF, que assim estabelece:

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Dessa feita, a obrigação de indenizar surge a partir da identificação do causador do dano ou do seu responsável e do respectivo nexo de causalidade.

O art. 18, X, da Lei n. 8.080/90 confere ao município a prerrogativa de celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução. Transcrevo:

Art. 18. À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:
X - observado o disposto no art. 26 desta Lei, celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução;

No caso, não há qualquer elemento que autorize a responsabilização da União Federal, seja porque a conduta não foi por ela praticada, seja em razão da impossibilidade de aferir-se a existência de *culpa in eligendo* ou *culpa in vigilando* na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

espécie, porquanto cumpre à direção municipal realizar o credenciamento, controlar e fiscalizar as entidades privadas prestadoras de serviços de saúde no âmbito do SUS.

Portanto, a orientação trazida no acórdão apontado como paradigma é a que soluciona adequadamente a controvérsia, devendo prevalecer perante esta Corte de uniformização.

Ante o exposto, dou provimento aos embargos de divergência para reconhecer a ilegitimidade passiva da União Federal.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0200388-7 PROCESSO ELETRÔNICO EREsp 1.388.822 /
RN

Números Origem: 200684000059618 201200556464 4496

PAUTA: 13/05/2015

JULGADO: 13/05/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FLAVIO GIRON

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

EMBARGANTE : UNIÃO
EMBARGADO : MARIA IONE DE AZEVEDO
ADVOGADOS : EDUARDO ANTONIO MORAIS DE ARAUJO E OUTRO(S)
ÍRIS FERNANDA DE OLIVEIRA GALVÃO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Responsabilidade da Administração - Indenização por Dano Moral - Erro Médico

SUSTENTAÇÃO ORAL

Compareceu à sessão, o Dr. LOURENCO PAIVA GABINA, pela embargante.

CERTIDÃO

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

"A Seção, por unanimidade, conheceu dos embargos e deu-lhes provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região), Herman Benjamin e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.