

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1450218 - RJ (2014/0016347-0)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : VIGBAN EMPRESA DE VIGILÂNCIA BANCÁRIA
COMERCIAL E INDUSTRIAL LTDA
ADVOGADOS : FELIPE ESTEVES WEISSMANN - RJ150252
RAUL CALDAS - RJ084425
AGRAVADO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : MÁRIO AUGUSTO FIGUEIRA E OUTRO(S) - RJ065446

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. FONTE DE PAGAMENTO. CONVÊNIO FIRMADO COM O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL A QUO ANCORADO NO SUBSTRATO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS E NA INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ.

1. Incidem as Súmulas 5 e 7, ambas do STJ, no caso concreto, tendo em vista que o tema referente à legitimidade passiva *ad causam* da União foi dirimido com base no acervo fático-probatório dos autos e na interpretação de cláusulas do contrato remunerado com verba oriunda de convênio firmado com o SUS.

2. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 17 de fevereiro de 2020 (Data do Julgamento)

Ministro Sérgio Kukina
Relator

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.450.218 - RJ (2014/0016347-0)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : VIGBAN EMPRESA DE VIGILÂNCIA BANCÁRIA
COMERCIAL E INDUSTRIAL LTDA
ADVOGADOS : FELIPE ESTEVES WEISSMANN - RJ150252
RAUL CALDAS - RJ084425
AGRAVADO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : MÁRIO AUGUSTO FIGUEIRA E OUTRO(S) - RJ065446

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto pela **União**, desafiando decisão que não conheceu do recurso especial, sob o fundamento de que incidem, na hipótese, as Súmulas 5 e 7, ambas do STJ, pois a questão da sua ilegitimidade passiva *ad causam* foi decidida com base em premissas fáticas e na interpretação de cláusulas contratuais.

Inconformada, a parte agravante, em suas razões, sustenta que as Súmulas 5 e 7 do STJ são inaplicáveis ao caso, tendo em vista que a questão da ilegitimidade da União pode ser enfrentada a partir dos fatos expressamente delineados no acórdão recorrido. Acrescenta que "*a realização de convênio com o Estado não implica a responsabilidade da União em relação aos contratos dele derivados.*" (fl. 1082).

Requer a reconsideração do *decisum*, ou a submissão do feito ao julgamento colegiado.

A parte agravada apresentou impugnação (fls. 1093/1109), na qual solicita o não provimento do agravo interno.

É o relatório.

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.450.218 - RJ (2014/0016347-0)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : VIGBAN EMPRESA DE VIGILÂNCIA BANCÁRIA
COMERCIAL E INDUSTRIAL LTDA
ADVOGADOS : FELIPE ESTEVES WEISSMANN - RJ150252
RAUL CALDAS - RJ084425
AGRAVADO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : MÁRIO AUGUSTO FIGUEIRA E OUTRO(S) - RJ065446

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. FONTE DE PAGAMENTO. CONVÊNIO FIRMADO COM O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL A QUO ANCORADO NO SUBSTRATO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS E NA INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ.

1. Incidem as Súmulas 5 e 7, ambas do STJ, no caso concreto, tendo em vista que o tema referente à legitimidade passiva *ad causam* da União foi dirimido com base no acervo fático-probatório dos autos e na interpretação de cláusulas do contrato remunerado com verba oriunda de convênio firmado com o SUS.

2. Agravo interno não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): A insurgência não prospera.

No caso dos autos, a empresa ora agravada ajuizou ação de cobrança em virtude de alegados inadimplementos de parcelas de contrato de prestação de serviços de vigilância, este remunerado com verba oriunda de convênio firmado com o Sistema Único de Saúde (SUS).

Citados o Estado do Rio de Janeiro e a União, esta alegou sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da ação.

A sentença de piso julgou extinto o processo, sem apreciação do mérito, em relação à União, por ilegitimidade passiva, e declinou da competência para uma das varas da Justiça Estadual.

O Tribunal Regional, ao apreciar o apelo da parte autora, deu provimento ao recurso, por maioria de votos, para manter a União no polo passivo da ação.

Nas razões do recurso especial, a parte ora agravante sustentou sua ilegitimidade passiva *ad causam* argumentando que não participou dos contratos administrativos firmados entre o Estado-membro e a empresa.

A decisão agravada, por sua vez, concluiu que o exame da controvérsia esbarra nos óbices das Súmulas 5 e 7 do STJ, tendo em vista que o acórdão proferido pela Instância *a quo* está ancorado no acervo fático-probatório constante dos autos e na interpretação de cláusulas contratuais.

Nas razões de agravo interno, a parte agravante sustenta que o tema suscitado no recurso especial não esbarra nos obstáculos das Súmulas 5 e 7, ambas do STJ porquanto os elementos necessários para o acolhimento da insurgência estão delineados no acórdão proferido pela Instância *a quo*.

Sem razão, contudo.

Ao rejeitar a alegação de ilegitimidade passiva da União, o Tribunal *a quo*

ressaltou (fls. 713/715):

Pelo que se vê da cláusula IX, só para destacar uma delas, parece-me que essa separação, no caso, seria estritamente técnica, ou seja, evidentemente que o desdobramento da ação de saúde pública desenvolvida através do convênio, do âmbito do SUS, não levaria ao ponto de a própria União, especialmente através de um de seus órgãos - o Ministério da Saúde -, ser parte no sentido contratual, portanto, de celebrar contratos, porque, se fosse assim, não haveria necessidade de convênio nenhum. Se a União tivesse meios e disposição para interferir diretamente na contratualidade privada, o convênio se tornaria inútil. Na realidade, o que se percebe é uma ação conjunta, como se diz, aliás, no convênio. E por quê? Porque o interesse, inclusive, no plano constitucional é de que a saúde - notadamente a saúde pública, com maior razão - é dever de toda a sociedade, assim como a previdência e, especificamente, dos órgãos públicos - União, Estados e Municípios -, que são devedores dessa prestação.

Se ocorre uma irregularidade dentro do desdobramento do convênio, que se realiza através desses contratos, como o do caso presente, a União não se poderia manter alheia a isso, porque há um interesse direto dela em relação a isso e uma responsabilidade de prestadora de saúde pública.

Conseqüentemente, vejo aí um caso típico de culpa in vigilando, omissão na fiscalização porque, se tivesse interferido, o contrato, esse como os congêneres, teria atingido, na plenitude, os interesses perseguidos.

Sob um outro ângulo, também não vejo como, com a devida vênia, ignorar que os prestadores de serviço, como é o caso da apelante, são colaboradores do serviço público e, assim, quando se inserem em uma relação desse tipo, estão na perspectiva de que há garantias efetivas, uma vez cumprida a prestação acordada, de receber o pagamento previsto no contrato, ainda que havendo inadimplemento, como aconteceu aliás, de um dos convenientes, no caso, o Estado do Rio de Janeiro. Conseqüentemente não se pode afastar o interesse da União apenas no sentido de que ela se desinteressou porque não seria afetada. Evidentemente que foi afetada, na medida em que o serviço foi mal realizado e, por conseqüência, o convênio sofreu um impacto indireto por via de desdobramento não realizado.

Ora, além disso, os prestadores de serviço, por toda a lógica, têm a justa esperança jurídica de que estão lidando com entidades públicas, conveniadas, não é um contrato qualquer, isolado, realizado pela administração estadual. Também é inegável que a União, no caso específico de todo esse conjunto de ações de saúde pública, interferiu. Posteriormente, como é público e notório, até com a intervenção direta em determinadas instituições municipais e, até, estaduais, não vejo como excluir a União na parte em que ela se deixou comprometer. Então, ela só teria interesse para recuperar a verba, mas estaria estranha aos interesses da parte que não recebeu o

pagamento pelo trabalho, que ela não contesta e que foi realizado. Houve um empenho; houve a prestação do serviço. Mais do que a boa-fé, percebe-se aí - o eminente Relator se referiu ao grande George Rippert -, que se trata de um caso típico de proteção à parte que sofreu a lesão direta e reparação da parte que sofreu a lesão indireta. A lesão direta sofrida pela prestadora de serviço e a lesão indireta sofrida pelo subministrador da verba, da dotação, isto é, a União, porque não atingiu aquele resultado.

De sorte que não vejo como funcionar o sistema em mão única. Quem se omite dentro de um convênio responde pelo resultado. Tivesse sido a fraude cometida pela prestadora de serviço, ou tivesse ela concorrido para tal, a situação seria diversa. Então, as duas lesões estariam centradas no interesse, na esfera jurídica da União.

Não vejo como deixar a prestadora de serviço desamparada em face de instrumentos de validade indiscutível, os convênios, de previsão no convênio, sob a consideração de que a União não interferiu isolada e concretamente em cada um dos contratos que, em última análise, são o desdobramento do próprio convênio. Não poderia haver nenhum daqueles contratos sem a cobertura do convênio.

Assim, a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, tal como colocada a questão nas razões recursais, a fim de reconhecer a ilegitimidade passiva da União, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 5 e 7/STJ.

Não há, pois, motivo para a reforma da decisão agravada, devendo esta ser confirmada pelo Colegiado.

ANTE O EXPOSTO, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 1.450.218 / RJ
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2014/0016347-0

Número de Origem:

200051010190051 359954 00190053920004025101 190053920004025101

Sessão Virtual de 11/02/2020 a 17/02/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : VIGBAN EMPRESA DE VIGILÂNCIA BANCÁRIA COMERCIAL E INDUSTRIAL LTDA

ADVOGADOS : FELIPE ESTEVES WEISSMANN - RJ150252

RAUL CALDAS - RJ084425

RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCURADOR : MÁRIO AUGUSTO FIGUEIRA E OUTRO(S) - RJ065446

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : UNIÃO

AGRAVADO : VIGBAN EMPRESA DE VIGILÂNCIA BANCÁRIA COMERCIAL E INDUSTRIAL LTDA

ADVOGADOS : FELIPE ESTEVES WEISSMANN - RJ150252

RAUL CALDAS - RJ084425

AGRAVADO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCURADOR : MÁRIO AUGUSTO FIGUEIRA E OUTRO(S) - RJ065446

TERMO

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 17 de fevereiro de 2020