



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 63833 - PR
(2020/0154997-9)**

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **ESTADO DO PARANÁ**
ADVOGADOS : **HELOISA BOT BORGES E OUTRO(S) - PR026279**
 GUILHERME HENRIQUE HAMADA - PR061991
AGRAVADO : **COSTA OESTE SERVICOS DE LIMPEZA - EIRELI**
ADVOGADOS : **FERNANDO MENEGAT - PR058539**
 LUCIANA BORGES MANICA - PR069780
 RAISSA BRUNA MAXIMO GREEN MORTON COUTINHO DE
 MAGALHÃES - PR079269
 THAINÁ PONTIROLI ARAUJO DO CARMO - PR096466

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO PARCIAL. MULTA. PREVISÃO ESPECIAL. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA. APLICAÇÃO. SANÇÃO. REDUÇÃO.

1. O princípio da confiança decorre da cláusula geral de boa-fé objetiva, dever geral de lealdade e confiança recíproca entre as partes, devendo ser observado pela Administração na execução dos contratos por aquela firmados.

2. O contrato administrativo em discussão previa a determinação do pagamento de multa de 20% no caso de inadimplemento contratual superior a 30 (trinta) dias, estabelecendo também, em seu anexo, a possibilidade de glosa de valores e pagamento pelo contratado da importância de até 4% do contrato, por desatendimento das exigências ali previstas, entre elas, a tipificada na conduta de “deixar de efetuar o pagamento de salários [...] bem como arcar com quaisquer despesas diretas e/ou indiretas relacionadas à execução do contrato nas datas avençadas” (cláusula 2.7, item 25, Anexo III).

3. Hipótese em que houve, por parte do autor, pagamento inferior de alguns empregados (terceirizados) no mês de julho de 2016, e isso porque as horas foram calculadas como se o mês tivesse 30 dias, em vez de 31, havendo a Divisão de Gestão de Contratos do Tribunal de Justiça do Paraná, então, informado ao contratado que a

interpretação da CLT reclamava, excepcionalmente, o pagamento daquele específico mês de acordo com o último parâmetro mencionado (31 dias), e, em sequência, o mesmo órgão do TJPR enviou e-mails cobrando o pagamento da diferença proporcional àquele dia.

4. Diante desse cenário, e dos princípios da boa-fé objetiva e confiança legítima, afigura-se bastante factível quando o recorrente afirma que a situação se aparentava mais como situação de glosa da Administração (por pagamento equivocado em julho de 2016) do que como comunicação de inexecução contratual propriamente dita.

5. Pelo teor das comunicações trocadas entre contratante e contratado, conclui-se que a questão a qual ensejou o não pagamento (das horas referentes a um único dia de trabalho e correspondente a apenas parcelas dos terceirizados) se operou em razão da (má) interpretação da legislação trabalhista por parte da empresa contratada naquele específico mês, sem que tenha incorrido em inexecução direta à norma do contrato.

6. Embora não seja dado, em regra, ao Judiciário se imiscuir no mérito das sanções impostas pela Administração durante a execução dos contratos administrativos, em casos excepcionais, diante da evidente desproporção entre a conduta e a penalidade, é possível a intervenção para reequilibrar a relação. Precedentes.

7. No caso, levando-se em consideração que (a) a diferença do salário foi de um único dia do mês de julho; (b) a falha do pagamento se operou apenas quanto à parte dos empregados; (c) não houve interrupção dos serviços; (d) não houve falha no pagamento dos meses seguintes; (e) o valor em atraso era 230 (duzentos e trinta) vezes inferior ao valor da multa, há excessiva desproporção da penalidade aplicada.

8. Existência de julgado da Primeira Turma desta Corte em caso muito semelhante ao presente (RMS 62802), envolvendo as mesmas partes.

9. 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, em sessão virtual de 18/04/2023 a 24/04/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 24 de abril de 2023.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 63833 - PR
(2020/0154997-9)**

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADOS : HELOISA BOT BORGES E OUTRO(S) - PR026279
: GUILHERME HENRIQUE HAMADA - PR061991
AGRAVADO : COSTA OESTE SERVICOS DE LIMPEZA - EIRELI
ADVOGADOS : FERNANDO MENEGAT - PR058539
: LUCIANA BORGES MANICA - PR069780
: RAISSA BRUNA MAXIMO GREEN MORTON COUTINHO DE
: MAGALHÃES - PR079269
: THAINÁ PONTIROLI ARAUJO DO CARMO - PR096466

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO PARCIAL. MULTA. PREVISÃO ESPECIAL. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA. APLICAÇÃO. SANÇÃO. REDUÇÃO.

1. O princípio da confiança decorre da cláusula geral de boa-fé objetiva, dever geral de lealdade e confiança recíproca entre as partes, devendo ser observado pela Administração na execução dos contratos por aquela firmados.

2. O contrato administrativo em discussão previa a determinação do pagamento de multa de 20% no caso de inadimplemento contratual superior a 30 (trinta) dias, estabelecendo também, em seu anexo, a possibilidade de glosa de valores e pagamento pelo contratado da importância de até 4% do contrato, por desatendimento das exigências ali previstas, entre elas, a tipificada na conduta de “deixar de efetuar o pagamento de salários [...] bem como arcar com quaisquer despesas diretas e/ou indiretas relacionadas à execução do contrato nas datas avençadas” (cláusula 2.7, item 25, Anexo III).

3. Hipótese em que houve, por parte do autor, pagamento inferior de alguns empregados (terceirizados) no mês de julho de 2016, e isso porque as horas foram calculadas como se o mês tivesse 30 dias, em vez de 31, havendo a Divisão de Gestão de Contratos do Tribunal de Justiça do Paraná, então, informado ao contratado que a interpretação da CLT reclamava, excepcionalmente, o pagamento

daquele específico mês de acordo com o último parâmetro mencionado (31 dias), e, em sequência, o mesmo órgão do TJPR enviou e-mails cobrando o pagamento da diferença proporcional àquele dia.

4. Diante desse cenário, e dos princípios da boa-fé objetiva e confiança legítima, afigura-se bastante factível quando o recorrente afirma que a situação se aparentava mais como situação de glosa da Administração (por pagamento equivocado em julho de 2016) do que como comunicação de inexecução contratual propriamente dita.

5. Pelo teor das comunicações trocadas entre contratante e contratado, conclui-se que a questão a qual ensejou o não pagamento (das horas referentes a um único dia de trabalho e correspondente a apenas parcelas dos terceirizados) se operou em razão da (má) interpretação da legislação trabalhista por parte da empresa contratada naquele específico mês, sem que tenha incorrido em inexecução direta à norma do contrato.

6. Embora não seja dado, em regra, ao Judiciário se imiscuir no mérito das sanções impostas pela Administração durante a execução dos contratos administrativos, em casos excepcionais, diante da evidente desproporção entre a conduta e a penalidade, é possível a intervenção para reequilibrar a relação. Precedentes.

7. No caso, levando-se em consideração que (a) a diferença do salário foi de um único dia do mês de julho; (b) a falha do pagamento se operou apenas quanto à parte dos empregados; (c) não houve interrupção dos serviços; (d) não houve falha no pagamento dos meses seguintes; (e) o valor em atraso era 230 (duzentos e trinta) vezes inferior ao valor da multa, há excessiva desproporção da penalidade aplicada.

8. Existência de julgado da Primeira Turma desta Corte em caso muito semelhante ao presente (RMS 62802), envolvendo as mesmas partes.

9. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo Estado do Paraná contra decisão de minha lavra, em que dei parcial provimento ao recurso ordinário.

A parte agravante fundamenta, em resumo, que: a) “pagamento a menor” não se confunde com o evento previsto no Acordo de Níveis e Serviços – ANS que compõe o Anexo III do Contrato; b) a multa de 20% sobre o valor global do contrato somente incidiu porque a contratada, e somente ela, não solucionou a falta no prazo de 30 dias, tratando-se de inexecução contratual; c) o precedente específico mencionado pela decisão singular (RMS 62802/PR) apenas reforça a legalidade da multa, pois ele

comprova que a recorrida se furta no cumprimento de suas obrigações trabalhistas não apenas neste, mas em outros processos.

Impugnação ao recurso (e-STJ fls. 886/892).

É o relatório.

VOTO

Adianto entender que o recurso não merece provimento.

Os argumentos apresentados pela parte recorrente foram levados em consideração na decisão monocrática, e rejeitados; em razão disso, o *decisum* impugnado deve ser mantido pelos próprios fundamentos.

Saliente-se que o fato de a recorrida discutir questão semelhante no RMS 62.802/PR não implica dizer que pratique reiteradas violações das obrigações trabalhistas, especialmente quando se observa que se trata de um único processo e referente à controvérsia bastante semelhante, envolvendo apenas outros terceirizados.

Isto é, em nada altera as conclusões do julgamento recorrido, o qual, inclusive, foi entabulado considerando a existência de outra ação semelhante.

Transcrevo as razões de decidir que apresentei na decisão monocrática, as quais reitero como motivação da presente decisão:

Preliminarmente, registro que o processo administrativo em si, que culminou na penalidade ao impetrante, não deve ser anulado.

Primeiro, porque não há prova pré-constituída (documentos juntados com a inicial) as quais demonstrem inequivocamente a incompetência do órgão interno do Tribunal de Justiça do Paraná que deflagrou o rito para apuração da conduta da parte impetrante.

Segundo, porque mesmo que a comissão processante fosse incompetente, observa-se que ela respeitou o devido processo legal, conferindo ampla possibilidade de manifestação e defesa do particular.

E, ao final, suas conclusões foram ratificadas pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná, autoridade máxima do órgão, que, no mínimo, convalidou os atos. Tanto é que o mandado de segurança foi impetrado contra o ato da última autoridade acima mencionada, e não em face do órgão tido por incompetente.

Assim sendo, eventual vício formal, se existente, não implicou nenhum prejuízo em concreto ao impetrante, sendo certo que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que a declaração da nulidade do ato processual está condicionada à demonstração de efetivo prejuízo (*pas de nullité sans grief*).

Além disso, antes de enfrentar especificamente o mérito da controvérsia, já antecipo não ser possível conhecer do argumento do recorrente de que se acaso fosse mantida a multa, deveria ser a de outra cláusula contratual, que previa sanção de 0,3% do valor mensal.

Primeiro, porque se trata de inovação recursal. Em nenhuma oportunidade

anterior a parte interessada defendeu essa tese jurídica, não sendo possível apresentá-la somente quando da interposição do recurso ordinário.

Segundo, porque o acolhimento dessa inovadora tese implicaria julgamento *extra petita*. É que os pedidos da inicial são formulados ou pela nulidade do processo administrativo (pretensão já rejeitada) ou pela redução da multa a 4% do valor contratual (valor superior ao que se pretende agora, com o novo pedido deduzido somente em recurso).

Superadas essas duas questões, concluo ser cabível a redução da sanção imposta ao patamar de 4% do valor contratual (pedido subsidiário deduzido na inicial).

No caso, o contrato administrativo previa em seu texto principal que:

CLAUSULA - 18 - DAS PENALIDADES: A CONTRATADA fica sujeita às seguintes sanções previstas no artigo 150 e seguintes da Lei Estadual n. 15.608/2007 a artigo 87 da Lei 8.666/93: (...)

c) Multa de mora diária de 0,3% (cinco décimos percentuais), calculada sobre o valor mensal do contrato até o (trigésimo) dia, por evento e/ou por dia, em razão do inadimplemento contratual, parcial ou total (tempo, forma e lugar); a partir do 31º (trigésimo primeiro) dia será cabível multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor global do contrato.

Prevía, ainda, em anexo, preceitos disciplinando o “Acordo de Níveis de Serviço” (ANS), com a possibilidade de glosa de valores e pagamento da importância de até 4% (item 2.13 – e-STJ fl. 517) do contrato por desatendimento das exigências ali previstas, dentre elas, a tipificada na conduta de “deixar de efetuar o pagamento de salários [...] bem como arcar com quaisquer despesas diretas e/ou indiretas relacionadas à execução do contrato nas datas avençadas” (cláusula 2.7, item 25, Anexo III).

O contrato previa ainda que as multas gerais só seriam infligidas quando não se tratasse de infração contratual prevista na ANS (Anexo III) (itens 2.7.2 do Anexo III e Cláusula 16.9 do Contrato).

A sanção administrativa imposta à parte ora recorrente decorreu do inadimplemento contratual pelo pagamento a menor, no mês de julho de 2016, do salário (proporcional a um dia daquele mês) de 9 (nove) empregados. A mora perdurou por cerca de 3 (três) meses.

O Tribunal de Justiça do Paraná entendeu que a conduta do particular se insere na cláusula geral do contrato administrativo, ao passo que o impetrante defende que a sua conduta violou a ANS, sendo esta a controvérsia, qual seja, definir qual o valor que deve ser pago pelo recorrente: se os 20% da multa contratual geral, ou o limite de 4% previsto na ANS (item 2.13 – e-STJ fl. 517).

Entendo que a última alíquota é a que reflete, na espécie, o princípio da segurança legítima e confiança.

Como dito, houve, por parte do autor, pagamento inferior de alguns empregados no mês de julho de 2016, e isso porque as horas foram calculadas como se o mês tivesse 30 dias, em vez de 31.

A Divisão de Gestão de Contratos do Tribunal de Justiça do Paraná, então, informou ao contratado que a interpretação da CLT reclamava, excepcionalmente, o pagamento daquele específico mês de acordo com o último parâmetro mencionado (31 dias). E, em sequência, o mesmo órgão do TJPR enviou e-mails cobrando o pagamento da diferença proporcional àquele dia.

Pelo teor das comunicações trocadas entre contratante e contratado (e-STJ fls. 180/191), a questão que ensejou o não pagamento (das horas referentes a um único dia de trabalho e correspondente a apenas parcelas dos terceirizados) se operou em razão da (má) interpretação da legislação trabalhista por parte da empresa contratada naquele específico mês, sem que tenha incorrido em inexecução direta à norma do contrato.

Tanto é que o processo administrativo não imputa à empresa contratante o pagamento a menor em relação aos demais prestadores de serviço, ou também quanto aos meses seguintes.

Diante desse cenário, e do princípio da boa-fé objetiva, que estabelece padrões gerais de comportamento, penso ser bastante factível quando o recorrente afirma que a situação narrada se aparentava mais como situação de glosa da

Administração (por pagamento equivocado em julho de 2016) do que como comunicação de inexecução contratual propriamente dita.

Entendo que se a Administração cogitava infligir a sanção no patamar de 20% do valor contratual global (percentual máximo), por inexecução contratual, deveria, por fidelidade ao princípio da segurança jurídica e da confiança legítima, ter sido expressa nesse sentido durante as comunicações iniciais com a parte contratada, notadamente diante da desproporção que a sanção implicaria em relação ao valor pago a menor.

Além disso, embora não seja dado, em regra, ao Judiciário se imiscuir no mérito das sanções impostas pela Administração durante a execução dos contratos administrativos, em casos excepcionais, diante da evidente desproporção entre a conduta e a penalidade, é possível a intervenção para reequilibrar a relação.

Nesse sentido: RMS n. 64.746/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 4/5/2021, DJe de 7/5/2021; RMS n. 64.206/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 1/12/2020, DJe de 18/12/2020; REsp 1.566.221/DF, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 6/12/2017.

No caso, levando-se em consideração que (a) a diferença do salário foi de um único dia do mês de julho; (b) a falha do pagamento se operou apenas quanto à parte dos empregados; (c) não houve interrupção dos serviços; (d) não houve falha no pagamento dos meses seguintes; (e) o valor em atraso era 230 (duzentos e trinta) vezes inferior ao valor da multa, há excessiva desproporção da penalidade aplicada.

A propósito, colho do RMS n. 64.746/PR e RMS n. 64.206/PR que o próprio Tribunal de Justiça do Paraná, em casos semelhantes, reduziu o patamar da multa aos 4% solicitados na inicial.

Por fim, registro que a Primeira Turma desta Corte já teve oportunidade de julgar caso muito semelhante ao presente (RMS 6280), envolvendo as mesmas partes, e decidiu a questão na forma da fundamentação acima desenvolvida.

Deixo de aplicar a multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015, tendo em vista que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a necessária imposição da sanção quando não configurada a manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso.

Ante o exposto, NEGÓ PROVIMENTO ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no RMS 63.833 / PR
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2020/0154997-9

Número de Origem:

00380404020178160000 1745308801 380404020178160000

Sessão Virtual de 18/04/2023 a 24/04/2023

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : COSTA OESTE SERVICOS DE LIMPEZA - EIRELI

ADVOGADOS : FERNANDO MENEGAT - PR058539

LUCIANA BORGES MANICA - PR069780

RAISSA BRUNA MAXIMO GREEN MORTON COUTINHO DE MAGALHÃES -
PR079269

THAINÁ PONTIROLLI ARAUJO DO CARMO - PR096466

RECORRIDO : ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORES : HELOISA BOT BORGES E OUTRO(S) - PR026279

GUILHERME HENRIQUE HAMADA - PR061991

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DO PARANÁ

ADVOGADOS : HELOISA BOT BORGES E OUTRO(S) - PR026279

GUILHERME HENRIQUE HAMADA - PR061991

AGRAVADO : COSTA OESTE SERVICOS DE LIMPEZA - EIRELI

ADVOGADOS : FERNANDO MENEGAT - PR058539

LUCIANA BORGES MANICA - PR069780

RAISSA BRUNA MAXIMO GREEN MORTON COUTINHO DE MAGALHÃES -
PR079269

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 18/04/2023 a 24/04/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 25 de abril de 2023