

RECURSO ESPECIAL Nº 1.364.102 - SP (2013/0017480-3)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : **FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR E OUTRO**
ADVOGADOS : **PAULA CRISTINA RIGUEIRO BARBOSA ENGLER PINTO E OUTRO(S)**
MAÍRA FELTRIN TOMÉ E OUTRO(S)
RECORRIDO : **UNIÃO**
RECORRIDO : **SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS**
REPR. POR : **PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. DEFESA DO CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA QUE OBJETIVA A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DE DETERMINADOS ARTIGOS DE CIRCULARES DA SUSEP QUE REPRODUZIRAM A DISPOSIÇÃO CONTIDA NO ARTIGO 774 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002, PASSANDO A EXIGIR A REPACTUAÇÃO DOS CONTRATOS DE SEGURO DE VIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. DECISÃO SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA. RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL E SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS. AFASTADA A PRELIMINAR RECONHECIDA PELO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL A QUO NECESSIDADE DE ANÁLISE DO MÉRITO DAS QUESTÕES DEDUZIDAS NO RECURSO DE APELAÇÃO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NESTA EXTENSÃO PROVIDO.

1. O acórdão recorrido abordou, de forma fundamentada, todos os pontos essenciais para o deslinde da controvérsia, razão pela qual não há que se falar na alegada violação do art. 535 do Código de Processo Civil.
2. No que tange à legitimidade das partes para figurarem tanto no polo ativo quanto no polo passivo da presente demanda, destaca-se que o ponto discutido na ação civil pública interposta diz respeito essencialmente ao estrapolamento, pela Secretaria de Seguros Privados (SUSEP) dos limites a seu poder regulamentar.
3. Em específico, a insurgência diz respeito à contrariedade ao art. 774 do Código Civil acerca dos seguintes atos normativos impugnados: (i) parágrafo único do art. 30 da Resolução 117/2004 expedida pelo CNSP; (ii) dos arts. 38, 64, caput e parágrafos 1º e 2º da Circular SUSEP 302/05; e, (iii) todo o conteúdo das Circulares SUSEP 316/06 E 317/06, versam sobre interpretação do art. 774 do Código Civil de 2002, tratando basicamente sobre a necessidade de renovação expressa dos contratos de seguro, inclusive os de vida e sobre a possibilidade de não renovação das apólices por desinteresse das seguradoras mediante aviso prévio.
4. Estes atos impugnados são da espécie "atos administrativos normativos", sendo certo que possuem força jurídica para regular o setor econômico de seguros privados no Brasil. Assim, o ponto da insurgência não diz respeito, tão somente, à

Superior Tribunal de Justiça

conduta dos agentes econômicos no mercado de contratação de seguros privados, mas sim, à legalidade dos referidos atos normativos emitidos pela SUSEP e pelo CNSP (este, órgão da União Federal componente da estrutura do Ministério da Fazenda), os quais estariam em desacordo com o que preceitua o Código Civil de 2002 em sua regulamentação referente aos seguros de pessoas.

5. Ocorre que, muito embora o relator tenha tecido considerações acerca da ilegalidade destes atos administrativos normativos - porquanto contrários ao que dispõe o Código Civil de 2002 - o Tribunal Regional Federal *a quo* extinguiu o processo sem julgamento de mérito tendo em vista a questão preliminar aqui afastada. Assim, sob pena de caracterizar vedada supressão de instância, *mister* o retorno dos autos ao órgão *a quo* a fim de que analise o mérito das alegações ali submetidas para apreciação.

6. Recurso especial parcialmente conhecido, e, nesta extensão, provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, deu-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque e em bloco."

A Sra. Ministra Eliana Calmon, os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 20 de junho de 2013.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator

RECURSO ESPECIAL Nº 1.364.102 - SP (2013/0017480-3)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : **FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR E OUTRO**
ADVOGADOS : **PAULA CRISTINA RIGUEIRO BARBOSA ENGLER PINTO E OUTRO(S)**
MAÍRA FELTRIN TOMÉ E OUTRO(S)
RECORRIDO : **UNIÃO**
RECORRIDO : **SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS**
REPR. POR : **PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de recurso especial interposto pela FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR E OUTRO, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, em face de acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região assim ementado (fls. 1095/1096):

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA QUE OBJETIVA A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DE DETERMINADOS ARTIGOS DE CIRCULARES DA SUSEP QUE REPRODUZIRAM A DISPOSIÇÃO CONTIDA NO ARTIGO 774 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002, PASSANDO A EXIGIR A REPACTUAÇÃO DOS CONTRATOS DE SEGURO DE VIDA. RECONHECIMENTO, DE OFÍCIO, DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL E SUSEP, ASSIM COMO DA INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL PARA APRECIAR E JULGAR A AÇÃO. ILEGITIMIDADE ATIVA AD HOC, CARÊNCIA DE INTERESSE E CARÊNCIA DE AÇÃO. DETERMINADA A EXTINÇÃO DO FEITO, SEM APRECIÇÃO DE MÉRITO.

1. Ação Civil Pública em que se pretende a anulação de atos regulatórios que, no entender dos órgãos de proteção ao consumidor, prejudicariam os titulares de seguros de vida, impondo a repactuação periódica de seus contratos.
2. A Ação Civil Pública não afeta interesses da Fazenda Pública, mas apenas interesses privados por ela regulados e fiscalizados. A União Federal e a SUSEP não têm legitimidade passiva.
3. Não há relação jurídica entre os segurados e a SUSEP, de sorte que não têm, esses consumidores ou os órgãos de sua proteção coletiva, legitimidade ativa para questionar judicialmente os atos administrativos genéricos e abstratos de regulação estatal.
4. Os atos questionados não vinculam os segurados, mas apenas as seguradoras, e apenas para o efeito de evitar sanções administrativas, não servindo de fundamento jurídico em caso de questionamento judicial. Por outro lado, o provimento jurisdicional pretendido não impediria que as seguradoras, que sequer são parte na ação, prosseguissem por conta própria com as práticas reputadas ilegais pelos

Superior Tribunal de Justiça

autores. Carência de interesse processual.

5. Não pode haver provimento jurisdicional que obrigue a autoridade administrativa ou o órgão administrativo fiscalizador a pensar diferente, devendo ser judicialmente discutido o próprio procedimento do particular que terceiros considerem ilícito e prejudicial ao seu interesse privado, mas que a fiscalização administrativa tenha por regular.

6. Extinção do feito sem apreciação de mérito.

Acórdão dos embargos de declaração (fls. 1137/1144).

Nas razões do recurso especial, a parte ora recorrente aduz a ocorrência das seguintes violações: (a) art. 535 do CPC por entender que: (a.1) quanto a legitimidade passiva; deixou de analisar o argumento de que as recorridas são as responsáveis pela edição de resoluções e circulares que dão respaldo a revisão abusiva e cancelamento de contratos de seguros, em contrariedade ao que dispõe o art. 744 c/c 796 do Código Civil de 2002; (a.2) no que diz respeito ao interesse processual, houve omissão sobre o disposto no art. 81, § único, III e 82, II e IV do CDC, posto que os autores propuseram a ação com o escopo de tutelar interesses individuais homogêneos concretamente lesados pelos atos normativos editados pelas recorridas; (b) art. 267, VI, do CPC por entender pela legitimidade da União e da SUSEP para figurarem no pólo passivo da ação, e, ainda, pela legitimidade ativa do PROCON e do IDEC na qualidade de substitutos processuais tendo em vista a presença de interesse jurídico; (c) art. 774 do Código Civil, por considerar que a mesma é incompatível com o seguro de vida, e, assim, não há necessidade de reiteradas renovações do contrato de seguro de vida para continuar em vigência, tendo em vista a sua própria natureza de longa duração.

Contrarrazões (fls. 1194/1235).

Decisão de admissibilidade do recurso especial (fls. 1237/1240).

Parecer do Ministério Público Federal (fls. 1260/1265).

É o relatório, no que interessa à presente análise.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.364.102 - SP (2013/0017480-3)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. DEFESA DO CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA QUE OBJETIVA A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DE DETERMINADOS ARTIGOS DE CIRCULARES DA SUSEP QUE REPRODUZIRAM A DISPOSIÇÃO CONTIDA NO ARTIGO 774 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002, PASSANDO A EXIGIR A REPACTUAÇÃO DOS CONTRATOS DE SEGURO DE VIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. DECISÃO SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA. RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL E SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS. AFASTADA A PRELIMINAR RECONHECIDA PELO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL A QUO NECESSIDADE DE ANÁLISE DO MÉRITO DAS QUESTÕES DEDUZIDAS NO RECURSO DE APELAÇÃO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NESTA EXTENSÃO PROVIDO.

1. O acórdão recorrido abordou, de forma fundamentada, todos os pontos essenciais para o deslinde da controvérsia, razão pela qual não há que se falar na alegada violação do art. 535 do Código de Processo Civil.
2. No que tange à legitimidade das partes para figurarem tanto no polo ativo quanto no polo passivo da presente demanda, destaca-se que o ponto discutido na ação civil pública interposta diz respeito essencialmente ao estrapolamento, pela Secretaria de Seguros Privados (SUSEP) dos limites a seu poder regulamentar.
3. Em específico, a insurgência diz respeito à contrariedade ao art. 774 do Código Civil acerca dos seguintes atos normativos impugnados: (i) parágrafo único do art. 30 da Resolução 117/2004 expedida pelo CNSP; (ii) dos arts. 38, 64, caput e parágrafos 1º e 2º da Circular SUSEP 302/05; e, (iii) todo o conteúdo das Circulares SUSEP 316/06 E 317/06, versam sobre interpretação do art. 774 do Código Civil de 2002, tratando basicamente sobre a necessidade de renovação expressa dos contratos de seguro, inclusive os de vida e sobre a possibilidade de não renovação das apólices por desinteresse das seguradoras mediante aviso prévio.
4. Estes atos impugnados são da espécie "atos administrativos normativos", sendo certo que possuem força jurídica para regular o setor econômico de seguros privados no Brasil. Assim, o ponto da insurgência não diz respeito, tão somente, à conduta dos agentes econômicos no mercado de contratação de seguros privados, mas sim, à legalidade dos referidos atos normativos emitidos pela SUSEP e pelo CNSP (este, órgão da União Federal componente da estrutura do Ministério da Fazenda), os quais estariam em desacordo com o que preceitua o Código Civil de 2002 em sua regulamentação referente aos seguros de pessoas.
5. Ocorre que, muito embora o relator tenha tecido considerações acerca da ilegalidade destes atos administrativos normativos - porquanto contrários ao que dispõe o Código Civil de 2002 - o Tribunal Regional Federal *a quo* extinguiu o

processo sem julgamento de mérito tendo em vista a questão preliminar aqui afastada. Assim, sob pena de caracterizar vedada supressão de instância, *mister* o retorno dos autos ao órgão *a quo* a fim de que analise o mérito das alegações ali submetidas para apreciação.

6. Recurso especial parcialmente conhecido, e, nesta extensão, provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Conheço do recurso especial, porquanto presentes os requisitos de admissibilidade recursal.

Inicialmente, quanto à suposta violação do art. 535, II, do Código de Processo Civil, verifico que o acórdão recorrido abordou, de forma fundamentada, todos os pontos essenciais para o deslinde da controvérsia, conforme se pode verificar às fls 1087/1096, bem como na decisão dos aclaratórios acostada às fls. 1137/1144 dos autos.

Assim, tendo sido abordados de forma suficientemente fundamentos todos os aspectos essenciais para o deslinde da controvérsia, é de se rejeitar a alegação de contrariedade ao art. 535 do CPC suscitada pela parte recorrente.

Neste sentido, o seguinte precedente:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ÁGUA E ESGOTO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. OFENSA AO 535 DO CPC QUE NÃO SE VERIFICA. LEGITIMIDADE PASSIVA. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283/STF. INEXISTÊNCIA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO E DANOS MORAIS CONFIGURADOS. ACÓRDÃO RECORRIDO FUNDAMENTADO EM FATOS E PROVAS. REVISÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ.

1. Tendo a Corte de origem examinado todas as questões de relevo pertinentes à lide e fundamentado suas conclusões, inexistente violação ao art. 535 do CPC.
2. Conforme asseverou o acórdão recorrido, a legitimidade passiva foi decidida em outros autos, fundamento que não foi impugnado nas razões do Recurso Especial, atraindo a aplicação, por analogia, da Súmula 283 do Supremo Tribunal Federal.
3. A conclusão assumida pelo Tribunal de origem, quando reconheceu a ausência da prestação do serviço e a responsabilidade da recorrente frente ao dano suportado pela parte recorrida, bem como sua legitimidade para figurar na presente demanda, resultou da análise dos fatos e provas anexadas aos autos, e só com o reexame desse conteúdo seria possível alcançar provimento judicial diverso, finalidade a que não se destina o recurso especial. Inteligência da Súmula 7/STJ.
4. Agravo regimental não provido.

Superior Tribunal de Justiça

(AgRg no AREsp 179.684/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/06/2012, DJe 22/06/2012)

No que tange à legitimidade das partes para figurarem tanto no polo ativo quanto no polo passivo da presente demanda, vejamos o que se manifestou o Tribunal Regional Federal *a quo* (fls. 1091/1092):

A presente Ação Civil Pública não afeta interesses da Fazenda Pública, mas apenas interesses privados por ela regulados e fiscalizados.

Aliás, a petição inicial evidentemente confunde a competência legislativa com a competência administrativa da União.

Deste modo, tanto a União Federal, como SUSEP e o CNSP (já excluído da lide, na r. sentença) não têm legitimidade passiva, como tampouco a Justiça Federal teria competência para dirimir tal questão: diferente seria se as seguradoras é que pretendessem discutir os atos regulatórios, porque aí se julgaria se elas deveriam, ou não, submeter-se a eles, e o julgado afetaria o funcionamento do serviço público.

Tal como posta nos autos, é indiferente se a lide se passa entre cada segurado e a seguradora, ou se ela é coletiva ou difusa: se o que se discute é uma relação entre as partes contratantes, relativa a um serviço privado, a União e suas autarquias não devem integrar a relação processual, como tampouco têm interesse no deslinde da causa pelo simples fato de terem atribuição administrativa para arbitrar e fiscalizar essa relação.

Por outro lado, não haveria como afastar o interesse de cada uma das seguradoras no deslinde da causa, de sorte que seria impossível o regular desenvolvimento da relação processual sem que elas a integrassem.

Neste ponto, assiste razão às alegações *sub examine*. Isso porque, na realidade, o ponto discutido na ação civil pública interposta diz respeito essencialmente ao estrapolamento, pela Secretaria de Seguros Privados (SUSEP) dos limites a seu poder regulamentar. Em específico, a insurgência diz respeito à contrariedade ao art. 774 do Código Civil acerca dos seguintes atos normativos impugnados: (i) parágrafo único do art. 30 da Resolução 117/2004 expedida pelo CNSP; (ii) dos arts. 38, 64, caput e parágrafos 1º e 2º da Circular SUSEP 302/05; e, (iii) todo o conteúdo das Circulares SUSEP 316/06 E 317/06, versam sobre interpretação do art. 774 do Código Civil de 2002, tratando basicamente sobre a necessidade de renovação expressa dos contratos de seguro, inclusive os de vida e sobre a possibilidade de não renovação das apólices por desinteresse das seguradoras mediante aviso prévio.

Estes atos impugnados são da espécie "atos administrativos normativos", sendo certo

Superior Tribunal de Justiça

que possuem força jurídica para regular o setor econômico de seguros privados no Brasil. Assim, o ponto da insurgência não diz respeito, tão somente, à conduta dos agentes econômicos no mercado de contratação de seguros privados, mas sim, à legalidade dos referidos atos normativos emitidos pela SUSEP e pelo CNSP (este, órgão da União Federal componente da estrutura do Ministério da Fazenda), os quais estariam em desacordo com o que preceitua o Código Civil de 2002 em sua regulamentação referente aos seguros de pessoas.

Ocorre que, muito embora o relator tenha tecido considerações acerca da ilegalidade destes atos administrativos normativos - porquanto contrários ao que dispõe o Código Civil de 2002 - o Tribunal Regional Federal *a quo* extinguiu o processo sem julgamento de mérito tendo em vista a questão preliminar aqui afastada. Assim, sob pena de caracterizar vedada supressão de instância, *mister* o retorno dos autos ao órgão *a quo* a fim de que analise o mérito das alegações ali submetidas para apreciação.

Assim, ante tudo quanto exposto, CONHEÇO PARCIALMENTE do RECURSO ESPECIAL, para, tão somente na extensão conhecida, DAR PROVIMENTO à insurgência apenas para, reconhecida a legitimidade passiva tanto da União quanto da SUSEP, determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região a fim de que se pronuncie acerca do mérito das questões aduzidas na apelação constante às fls. e-STJ 960/1001.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2013/0017480-3

REsp 1.364.102 / SP

Números Origem: 1418794 200661000227113 227110320064036100

PAUTA: 20/06/2013

JULGADO: 20/06/2013

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ CARLOS PIMENTA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR E OUTRO
ADVOGADOS : PAULA CRISTINA RIGUEIRO BARBOSA ENGLER PINTO E OUTRO(S)
MAÍRA FELTRIN TOMÉ E OUTRO(S)
RECORRIDO : UNIÃO
RECORRIDO : SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

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

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, deu-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque e em bloco."

A Sra. Ministra Eliana Calmon, os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.