



Número: **1032608-05.2019.4.01.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **6ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 16 - DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN**

Última distribuição : **19/09/2019**

Processo referência: **1018054-50.2019.4.01.3400**

Assuntos: **Planos de Saúde, Antecipação de Tutela / Tutela Específica, Fiscalização**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ASSOCIACAO DOS FUNCIONARIOS DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL (AGRAVANTE)	SAMUEL MEZZALIRA (ADVOGADO) MARCELO MONTALVAO MACHADO (ADVOGADO) JOAO PAULO GOMES ALMEIDA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO DOS EMPREGADOS E EMPREGADOS APOSENTADOS DOS PATROCINADORES E/OU DOS PARTICIPANTES DA FAPES/BNDES (AGRAVANTE)	SAMUEL MEZZALIRA (ADVOGADO) MARCELO MONTALVAO MACHADO (ADVOGADO) JOAO PAULO GOMES ALMEIDA (ADVOGADO)
ASSOC.DOS FUNCIONARIOS DA BNDES PARTIC.S.A.AFBNDESPAR (AGRAVANTE)	SAMUEL MEZZALIRA (ADVOGADO) MARCELO MONTALVAO MACHADO (ADVOGADO) JOAO PAULO GOMES ALMEIDA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO DOS FUNCIONARIOS DA FINAME (AGRAVANTE)	SAMUEL MEZZALIRA (ADVOGADO) MARCELO MONTALVAO MACHADO (ADVOGADO) JOAO PAULO GOMES ALMEIDA (ADVOGADO)
UNIÃO FEDERAL (AGRAVADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
27017056	26/09/2019 16:47	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



**Tribunal Regional Federal da 1ª Região**  
**Gab. 16 - DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN**

PROCESSO: 1032608-05.2019.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1018054-50.2019.4.01.3400

CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

AGRAVANTE: ASSOCIACAO DOS FUNCIONARIOS DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL, ASSOCIACAO DOS EMPREGADOS E EMPREGADOS APOSENTADOS DOS PATROCINADORES E/OU DOS PARTICIPANTES DA FAPES/BNDES, ASSOC.DOS FUNCIONARIOS DA BNDES PARTIC.S.A.AFBNDESPAR, ASSOCIACAO DOS FUNCIONARIOS DA FINAME

Advogados do(a) AGRAVANTE: SAMUEL MEZZALIRA - SP257984, MARCELO MONTALVAO MACHADO - SE4187, JOAO PAULO GOMES ALMEIDA - DF37155

Advogados do(a) AGRAVANTE: SAMUEL MEZZALIRA - SP257984, MARCELO MONTALVAO MACHADO - SE4187, JOAO PAULO GOMES ALMEIDA - DF37155

Advogados do(a) AGRAVANTE: SAMUEL MEZZALIRA - SP257984, MARCELO MONTALVAO MACHADO - SE4187, JOAO PAULO GOMES ALMEIDA - DF37155

Advogados do(a) AGRAVANTE: SAMUEL MEZZALIRA - SP257984, MARCELO MONTALVAO MACHADO - SE4187, JOAO PAULO GOMES ALMEIDA - DF37155

AGRAVADO: UNIÃO FEDERAL

**DECISÃO**

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Associação dos Funcionários do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - AFBNDES e outros contra decisão proferida pelo MM. Juiz Federal da 21ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal que, na Ação Civil Coletiva 1018054-50.2019.4.01.3400/DF, indeferiu o pedido de concessão de tutela de urgência pretendido para suspender os efeitos da Resolução 23/2018, da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR em relação aos seus representados (Id 73548571 do feito de origem).

2. Consignou o MM. Magistrado que o deslinde da questão demanda a produção de prova pericial, que a resolução não proíbe a manutenção do custeio aos aposentados, que "...de acordo com o art. 1º do Decreto nº 6.021/2007, a CGPAR tem por escopo versar acerca das matérias que diz respeito à governança corporativa nos âmbito das empresas estatais federais e da administração de participações societária da União", e que "...não há indícios de violação a direitos adquiridos pelos antigos funcionários".



3. Sustentam, em síntese, que a Resolução, a pretexto de estabelecer diretrizes, como previsto em seu art. 1º, vai além e impõe comandos cogentes, imperativos, que diretamente vilipendiam direitos dos ora representados; que a Resolução institui regras que vão muito além da competência da CGPAR para estabelecer diretrizes de governança, até porque demandariam lei em sentido estrito; que a CGPAR foi criada com a finalidade de aprovar diretrizes e estratégias relacionadas à participação acionária da União nas empresas estatais federais; que o art. 1º do Decreto 6.021/2007 previu sua criação com a finalidade de tratar de matérias relacionadas com a governança corporativa nas empresas estatais federais e da administração de participações societárias da União; que não compete à CGPAR, pois, a edição de atos normativos que instituam ou retirem direitos, tampouco criem obrigações diretamente incidentes sobre as empresas estatais; que nem mesmo lei em sentido estrito poderia instituir regras específicas e diretamente incidentes sobre a esfera jurídico-societária da sociedade de economia mista, notadamente quanto a aspectos de custeio à saúde dos funcionários, conforme se extrai do art. 173, § 1º, da CF, que privilegia a liberdade administrativa de tais empresas; o mesmo se observa da Lei das Estatais (13.303/2016), mais precisamente em seus arts. 89 e 90; que a edição da Resolução deve obrigatoriamente ser precedida de processo administrativo que averigue a necessidade, conveniência e possibilidade da norma, especialmente considerando a competência de CGPAR, conforme previsão do art. 3º do Decreto 6.021/2007; que considerar a universalidade de estatais brasileiras, de maneira indistinta, não atende ao devido processo legal e ao disposto no art. 2º da Lei 9.784/99; que o Decreto 6.021/2007 exige que as deliberações da CGPAR sejam precedidas de pareceres técnicos (art. 7º), que, por sua vez, devem ater-se aos limites legais de sua competência; que o art. 90 da Lei das Estatais dispõe que as ações e deliberações do órgão ou ente de controle não podem implicar interferência na gestão das empresas públicas e das sociedades de economia mista a ele submetidas nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas; que o art. 8º da Resolução impugnada diz que, respeitado o direito adquirido, o benefício de assistência à saúde, com custeio pela empresa, somente será concedido aos empregados das empresas estatais federais durante a vigência do contrato de trabalho, de modo que o funcionário novo e aquele que se aposentar não terão direito ao custeio do benefício à saúde.

Autos conclusos, **decido**.

5. A matéria sob debate já foi por mim examinada no AI 1026936-50.2018.4.01.0000/DF, interposto pela Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil, ocasião em que assim decidi:

.....  
.....

8. *Ao apreciar a medida cautelar requerida na ADPF 532/DF, na qual se questionava a Resolução 433/2018, editada pela Agência Nacional de Saúde e que disciplinava os Mecanismos Financeiros de Regulação, como fatores moderadores de utilização dos serviços de assistência médica, hospitalar ou odontológica no setor de saúde suplementar, a eminente Ministra Cármen Lúcia deferiu o pedido formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, suspendendo o ato normativo impugnado.*

9. *Embora o teor da resolução supracitada não se*



*confunda com o da ora combatida, fato é que em ambas as ações questiona-se, dentre outros pontos, a atribuição – lá da ANS e, aqui, da CGPAR – para a edição dos citados atos normativos. Nesse contexto, tenho por relevante transcrever trechos da decisão que deferiu a cautelar requerida, mais precisamente aqueles que se referem aos usuários de planos de saúde e à instabilidade jurídica existente sobre a matéria, a fim de demonstrar a cautela que se deve ter em tema relacionado à saúde:*

*(...).*

*A tutela do direito fundamental à saúde do cidadão brasileiro é urgente, a segurança e a previsão dos usuários dos planos de saúde quanto a seus direitos, também.*

*Saúde não é mercadoria. Vida não é negócio. Dignidade não é lucro. Direitos conquistados não podem ser retrocedidos sequer instabilizados, como pretendeu demonstrar a entidade autora da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.*

*Por isso o cuidado jurídico com o tema relativo à saúde é objeto de lei, quer dizer, norma decorrente do devido processo legislativo. No Estado democrático de direito, somente com ampla discussão da sociedade, propiciada pelo processo público e amplo debate, permite que não se transformem em atos de mercancia o que o sistema constitucional vigente acolhe como direito fundamental e imprescindível à existência digna.*

*A plausibilidade jurídica dos argumentos apresentados na inicial, pautada em fundamentos constitucionais sensíveis à densificação desse direito, recomendam a atenção para inegável cenário de instabilidade jurídica com o incremento da judicialização da matéria.*

*Anote-se também a inquietude dos milhões de usuários de planos de saúde, muitos deles em estado de vulnerabilidade e inegável hipossuficiência, que, surpreendidos ou, melhor, sobressaltados com as novas regras, não discutidas em processo legislativo público e participativo, como próprio da feitura das leis, veem-se diante de condição imprecisa e em condição de incerteza quanto a seus direitos.*

*(...).*

10. *Feitas tais considerações, registro que a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR foi criada pelo Decreto 6.021/2007, a ela competindo, dentre outras atribuições, aprovar diretrizes e estratégias relacionadas à participação acionária da União nas empresas estatais federais, com vistas à promoção da eficiência na gestão, inclusive quanto à adoção das melhores práticas de governança corporativa.*

11. *Por governança corporativa entende-se, por seu turno,*



*o conjunto de práticas de gestão, envolvendo, entre outros, os relacionamentos entre acionistas ou quotistas, conselhos de administração e fiscal, ou órgãos com funções equivalentes, diretoria e auditoria independente, com a finalidade de otimizar o desempenho da empresa e proteger os direitos de todas as partes interessadas, com transparência e equidade, com vistas a maximizar os resultados econômico-sociais da atuação das empresas estatais federais.*

12. *Sob o pretexto de estabelecer “diretrizes e parâmetros para o custeio das empresas estatais federais sobre benefícios de assistência à saúde aos empregados”, a CGPAR editou a Resolução 23/2018 (ID 4380448, páginas 4 e seguintes), ora questionada pelas agravantes, cujo art. 3º, incisos I e II, assim dispõe:*

*Art. 3º A participação das empresas estatais federais no custeio do benefício de assistência à saúde, na modalidade autogestão, será limitada ao menor dos dois percentuais apurados sobre a folha de pagamento, conforme a seguir:*

*I -- percentual correspondente à razão entre o valor despendido pela empresa para o custeio do benefício de assistência à saúde e o valor da folha de pagamento apurados em 2017, acrescido de até 10% (dez por cento) do resultado dessa razão e*

*II -- 8% (oito por cento).*

13. *O art. 8º da citada Resolução prevê, ainda, o que segue:*

*Art. 8º Respeitado o direito adquirido, o benefício de assistência à saúde, com custeio pela empresa, somente será concedido aos empregados das empresas estatais federais durante a vigência do contrato de trabalho.*

14. *Nada obstante o quanto consignado pela d. magistrada de primeiro grau, tenho por relevante a alegação dos agravantes de que a Resolução 23/2018, ao dispor acerca da participação das empresas estatais federais no custeio do benefício de assistência à saúde, vai além de sua atribuição de estabelecer diretrizes e estratégias relacionadas à participação acionária da União nas empresas estatais federais. Suprime, em verdade, direitos dos funcionários beneficiários de assistência à saúde, inclusive no que se refere, aparentemente, aos aposentados, indo além, em princípio, do que lhe permite a respectiva legislação de criação.*

15. *Dessa forma, e considerando, ainda, a urgência do caso em razão da relevância da matéria, bem como o fato de que a resolução questionada, em seu art. 17, determinou que as empresas deverão adequar-se ao novo regramento no prazo de até quarenta e oito meses, não vejo solução distinta da concessão do pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal, concedendo-se a tutela de urgência*



*requerida na origem, já que, até a prolação da sentença, será possível ao magistrado o melhor exame da controvérsia, evitando que danos irreparáveis sejam causados aos associados das agravantes.*

16. *Parece-me relevante, outrossim, a tese de quebra da isonomia entre os participantes dos planos de benefício à saúde, de modo que, em razão da peculiaridade do caso e do direito envolvido, deve ser suspensa, até prolação da sentença, a resolução impugnada.*

.....  
.....

Pelo exposto e com base nos mesmos fundamentos, **ANTECIPO** a tutela recursal e defiro o pedido de concessão de tutela de urgência formulado na origem, suspendendo os efeitos da Resolução 23/2018-CGPAR em relação aos representados das agravantes.

Oficie-se ao MM. Juiz *a quo*, encaminhando-lhe cópia a presente decisão para conhecimento e cumprimento.

Publique-se. Intime-se a agravada, para os efeitos do art. 1.019, II, do CPC/2015.

Brasília/DF, data da assinatura eletrônica.

Desembargador Federal **JIRAIR ARAM MEGUERIAN**

Relator

