



Número: **1016391-66.2019.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **7ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **21/06/2019**

Valor da causa: **R\$ 30.000,00**

Assuntos: **Incidência sobre Proventos de Previdência Privada, Custeio de Assistência Médica**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

| Partes | Procurador/Terceiro vinculado |
|--|---------------------------------|
| SINDICATO DOS TRABALHADORES NA INDUSTRIA DE DESTILACAO E REFINO DE PETROLEO DE SAO JOSE DOS CAMPOS E REGIAO (AUTOR) | JOSE HENRIQUE COELHO (ADVOGADO) |
| SINDICATO DOS T NA I DA E DO PETROLEO NOS E DE AL E SE (AUTOR) | JOSE HENRIQUE COELHO (ADVOGADO) |
| SINDICATO TRABALHADORES EMPR PROPRIAS CONT IND TRANSP PETROLEO GAS MAT PRIMAS DERIV PETROQ AFINS ENERG BIOMAS OUTR RENOV COMBUS ALTERN NO EST RJ (AUTOR) | JOSE HENRIQUE COELHO (ADVOGADO) |
| SINDIPETRO PA/AM/MA/AP (AUTOR) | JOSE HENRIQUE COELHO (ADVOGADO) |
| SINDICATO DOS PETROLEIROS DO LITORAL PAULISTA (AUTOR) | JOSE HENRIQUE COELHO (ADVOGADO) |
| UNIÃO FEDERAL (RÉU) | |
| Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI) | |

| Documentos | | | |
|---------------|--------------------|---|---|
| Id. | Data da Assinatura | Documento | Tipo |
| 32138 1872 | 02/09/2020 17:57 | Pedido do MP ao JUIZ em Procedimento Investigatório | Pedido do MP ao JUIZ em Procedimento Investigatório |



Ministério Público Federal

Procuradoria da República no Distrito Federal

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DA 7ª VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo nº 1016391-66.2019.4.01.3400

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do procurador da República signatário, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, vem muito respeitosamente à presença de Vossa Excelência, em atenção ao disposto no artigo 5º, § 1º da Lei n. 7.347/85, manifestar-se nos seguintes termos:

O Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Destilação e Refino de Petróleo de São José dos Campos e Região e outros ajuizaram Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência em face da União Federal, para que seja declarada a nulidade e a inconstitucionalidade das Resoluções nº 22 e 23 da CGPAR, de dia 26 de janeiro de 2018, afastando seus efeitos, assim como toda e qualquer Resolução que trate acerca do tema assistência à saúde, bem como determine diretrizes de maneira autoaplicável.

Afirmam os autores que as resoluções impugnadas, ao estabelecerem novas diretrizes e parâmetros para o custeio sobre benefícios de assistência à saúde dos empregados, trouxeram impacto nos planos de benefícios de assistência à saúde de seus assistidos, ofendendo o devido processo legal e exorbitando a competência da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR).

Pontuam que a presente ação pretende a anulação de atos administrativos que impõem restrições ao direito fundamental dos representados, criando obrigações não previstas em lei e promovendo intervenção indevida na relação entre as entidades patrocinadoras e os assistidos pelos benefícios de assistência à saúde.

A União apresentou manifestação no Id. 70167111



A tutela de urgência foi concedida para suspender as Resoluções 22 e 23 de 2018 da CGPAR (Id. 71998639 e 75459054).

Contestação juntada pela requerida no Id. 87944709, em que sustenta a legalidade das resoluções impugnadas.

Após nova manifestação dos autores, vieram os autos ao MPF.

Segue o parecer.

O caso sob exame encontra adequado desate nos fundamentos lançados em decisão monocrática do Desembargador Federal Jirair Aram Megueriam, no bojo do processo nº 1032608-05.2019.4.01.0000 (PJe 26/09/2019), na qual se assinalou:

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, decidido. 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 feita 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

Documento assinado via Token digitalmente por IGOR NERY FIGUEIREDO, em 02/09/2020 17:56. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 9B7F5195.D0ED23CD.E6D28214.192718B3



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-CGPARG 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 (grifamos)

Tais fundamentos, de par com as considerações feitas na decisão que deferiu o pedido de liminar no presente processo, afiguram-se acertados, pois, ao editar as resoluções



impugnadas, a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) desborda dos limites estabelecidos pelo Decreto nº 6.021/2007, dispondo sobre matérias que ultrapassam a temática da governança corporativa.

De efeito, como bem consignou a decisão transcrita, “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”. Tal vício atinge, igualmente, a Resolução 22/2018, que deve ser lida no mesmo contexto da Resolução 23/2018 e também veicula regramentos específicos sobre custeio de benefício de assistência à saúde.

Fundado nas razões acima expostas, o **Ministério Público Federal** manifesta-se pela confirmação da decisão liminar, em sentença de mérito de procedência dos pedidos de nulidade.

Brasília/DF, data da assinatura eletrônica.

IGOR NERY FIGUEIREDO
Procurador da República

