

## Nota Explicativa

1. A Resolução CGPAR nº 23, de 18.01.2018 constitui norma de natureza administrativa infralegal, editada pela Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União, a pretexto de estabelecer diretrizes e parâmetros relacionados aos planos de assistência à saúde mantidos por empresas estatais federais e sociedades de economia mista controladas pela União, em prol dos seus empregados, aposentados e respectivos dependentes, num total de aproximadamente 1,56 milhão de vidas<sup>1</sup>;
2. Esta Resolução normativa tem sido fundamentalmente distinguida não apenas pelos vícios de origem que a qualificam como **abusiva, ilegal e inconstitucional**, mas pelo desprezo atribuído à relevância social destes benefícios, em meio à maior crise sanitária enfrentada pelas sociedades contemporâneas: o COVID 19;
3. Embora milhares de trabalhadores sejam coparticipes do custeio destes planos de saúde - geridos sob o regime de Autogestão e caracterizados pelo mutualismo contributivo intergeracional - esta norma tem usurpado competência regulatória da Agência Nacional de Saúde e de regulamentos internos consolidados ao longo de sucessivos acordos coletivos de trabalho, à reboque da **estrita pretensão de contenção de custos, insana busca por ampliação da distribuição de dividendos a acionistas e/ou manifesto intuito de irracional privatização**;
4. Bem por isto, em meio à instabilidade jurídica das relações laborais afligidas pela perda da ultratividades dos acordos coletivos de trabalho, avoluma-se no seio do Poder Judiciário, em suas diversas instâncias, multiformes decisões contrárias à validade jurídica da Resolução CGPAR nº 23/2018, todas em perfeita harmonia com a atividade legiferante já consolidada no âmbito da Câmara dos Deputados, dependente, entretanto, da ratificação deste Senado Federal;
5. A rigor, são multiformes as ações de natureza jurisdicional adotadas por variadas categorias profissionais, que, apenas a título de exemplo, culminaram nas seguintes decisões:
  - a) liminar concedida em **05/10/2018**, pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do **Agravo de Instrumento nº 1026936-50.2018.4.01.0000**, interposto em contra decisão proferida nos autos da **Ação Civil Coletiva nº 1017666-84.2018.4.01.3400**, proposta pela

---

<sup>1</sup> Desse total, 27% estão em empresas do Grupo Banco do Brasil, 18,3% na Caixa e suas subsidiárias, 17,8% no Grupo Petrobrás, e 17,1 nos Correios. As demais 42 empresas consideradas, inclusive o Grupo Eletrobrás, respondem por 20% do total. Como se vê, é inequívoca a importância econômica destes setores e destes entes estatais normalmente instituídos sob a forma de sociedades de economia mista - via de regra intensivas em capital e inequivocamente lucrativas - que independem do tesouro para assumir o custeio destes benefícios.

Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil e pela Associação dos Aposentados e Funcionários do Banco do Brasil contra a União, em trâmite perante a 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal;

- c) liminar concedida em **06/08/2019**, nos autos da **Ação Civil Pública nº 1016391-66.2019.4.01.3400**, em trâmite perante a 7ª Vara da Justiça Federal – Seção Judiciária do Distrito Federal, proposta por 4 importantes entidades sindicais da categoria petroleira;
- d) liminar concedida em **28/09/2019**, pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em sede de **Agravo de Instrumento nº 1032608-05.2019.4.01.0000**, interposto em contra decisão proferida nos autos da **Ação Civil Coletiva 1018054-50.2019.4.01.3400/DF**, em trâmite perante a 21ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, proposta por Associação dos Funcionários do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (AFBNDES), em litisconsórcio Ativo com Associação dos Empregados e Empregados Aposentados dos Patrocinadores e/ou dos Participantes da FAPES/BNDES (APA), Associação dos Funcionários da BNDES Participações S.A. (AFBNDESPAR) e Associação dos Funcionários da FINAME (AFFINAME) contra a União; e a
- b) sentença proferida em **04/08/2020**, nos autos da **Ação Civil Pública nº 1017666-84.2018.4.01.3400**, cujo excerto abaixo transcrito, aqui se destaca por seu brilhantismo, ética, razoabilidade e justeza dos fundamentos jurídicos que devem nortear a mais elevada Casa de Leis da República. Vejamos:

**Embora entendimento liminar divergente o juízo, diante da situação jurídica consolidada no tempo, em homenagem à segurança jurídica e à uniformidade (estabilidade) das decisões do Poder Judiciário, utilizo como fundamentação da sentença a decisão concessiva de liminar no Agravo de Instrumento, 1026936-50.2018.4.01.0000, proferida pelo Exm. Desembargador Federal Relator TRF1, JIRAIR ARAM MEGUERIAN, segue:**

“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.

Assinado eletronicamente por: DIANA MARIA WANDERLEI DA SILVA - 04/08/2020 08:33:23  
http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listview.seam?x=20080408332314300000082720313  
Número do documento: 20080408332314300000082720313

Num. 83564689 - Pág. 3

Figura 1: Imagem capturada do excerto da sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 1017666-84.2018.4.01.3400

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



Assinado eletronicamente por: DIANA MARIA WANDERLEI DA SILVA - 04/08/2020 08:33:23  
<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20080408332314300000082720313>  
Número do documento: 20080408332314300000082720313

Num. 83564689 - Pág. 4

Figura 2: Imagem capturada do excerto da pág. 4 da sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 1017666-84.2018.4.01.3400

II -- 8% (oito por cento)

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, defiro o pedido e, antecipando os efeitos da tutela recursal, defiro o pedido de concessão de tutela de urgência formulado na origem, suspendendo os efeitos da Resolução 23/2018-CGPARG aos representados das agravantes".

#### DISPOSITIVO

Ante o exposto, julgo PROCEDENTE o pedido, resolvendo o processo com mérito, nos termos 487, I, do CPC, para anular a Resolução 23/2018-CGPARG quanto aos representantes da parte autora.

Custas na forma da lei. Honorários devidos pela ré ao patrono do autor em 10% do valor atualizado da causa, art. 85 do CPC.

Oficie-se o teor desta sentença ao Exmo Relator do Agravo de Instrumento.

Após trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

PRI



Assinado eletronicamente por: DIANA MARIA WANDERLEI DA SILVA - 04/08/2020 08:33:23  
http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20080408332314300000082720313  
Número do documento: 20080408332314300000082720313

Num. 83564689 - Pág. 5

Figura 3: Imagem capturada da pág. 5 da sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 1017666-84.2018.4.01.3400

10. Estas são as razões pelas quais a Federação Única dos Petroleiros (FUP) concita os senhores Senadores a aprovar o Projeto de Decreto Legislativo 342 e sustar definitivamente os efeitos da Resolução CGPAR nº 23/2018 e suas repercussões econômicas, de maneira a impedir a potencial exclusão de milhares de beneficiários assistidos pelos referidos planos de autogestão e o acirramento da pressão por atendimento do SUS, em meio à pandemia de Covid 19.

**FEDERAÇÃO ÚNICA DOS PETROLEIROS**