



Conselho Nacional de Justiça
Processo Judicial Eletrônico
Comprovante de protocolo

Processo

Número do processo: **0007906-36.2021.2.00.0000**
Órgão julgador: **Gab. Cons. Flávia Pessoa**
Órgão julgador Colegiado: Plenário
Jurisdição: CNJ
Classe: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO (11891)
Assunto principal: Sistema Remuneratório e Benefícios
Valor da causa: R\$ 0,00
Medida de urgência: Sim
Partes: SINDICATO DOS SERVIDORES DAS JUSTIÇAS FEDERAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SISEJUFE/RJ (35.792.035/0001-95)
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2 REGIAO

Audiência

Documentos protocolados	Tipo	Tamanho (KB)
Petição inicial	Petição inicial	0,41
PCA_PlanoSaude-Servicos_Sisejufe(18-10-2021).pdf	Informações	418,52
Anexo_1_-_Procuracao.pdf	Procuração	317,68
Anexo_2_-_Atos-constitutivos_Parte1.pdf	Documento de identificação	9893,57
Anexo_2_-_Atos-constitutivos_Parte2.pdf	Documento de identificação	9172,65
Anexo_3_-_TRF2DES201720306F.pdf	Documento de comprovação	35,18
Anexo_4_-_TRF2DES201848102.pdf	Documento de comprovação	16,94
Anexo_5_-_TRF2DES201519894.pdf	Documento de comprovação	35,49
Anexo_6_-_TRF2DES201515822.pdf	Documento de comprovação	36,08

Assuntos

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO (9985) / Servidor Público Civil (10219) / Sistema Remuneratório e Benefícios (10288)

Lei

REQUERENTE

RUDI MEIRA CASSEL (Advogado)
SINDICATO DOS SERVIDORES DAS JUSTIÇAS FEDERAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SISEJUFE/RJ

REQUERIDO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2 REGIAO

Distribuído em: 19/10/2021 15:33

Protocolado por: RUDI MEIRA CASSEL

Excelentíssimos Senhores Conselheiros
Conselho Nacional de Justiça
Brasília - DF

URGENTE: Destinação iminente da sobra orçamentária aos planos de saúde

Assunto: Direito Administrativo e Outras Matérias de Direito Público | Servidor Público | Assistência à Saúde (10244)¹

Ementa: Constitucional e Administrativo. Assistência à saúde suplementar. Artigo 230 da Lei nº 8.112/90. Destinação de sobra orçamentária. Tratamento desigual entre servidores com planos de saúde distintos. Violação aos princípios da isonomia, da razoabilidade e da impessoalidade. Concorrência desleal.

SINDICATO DOS SERVIDORES DAS JUSTIÇAS FEDERAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - SISEJUFÉ, CNPJ nº 35.792.035/0001-95, com domicílio no Rio de Janeiro - RJ, na Avenida Presidente Vargas, nº 509, 11º andar, Centro, CEP 20071-003, telefone (21) 2215-2443, endereço eletrônico <contato@sisejufe.org.br>, por seus procuradores regularmente constituídos (procuração anexa), que recebem intimações e notificações no SAUS, Quadra 5, Bloco N, salas 212 a 217, Ed. OAB, Asa Sul, CEP 70070-913, em Brasília - DF, endereço eletrônico <publica@servidor.adv.br>, com fundamento no artigo 8º, III, da Constituição da República, e no artigo 91 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, apresenta **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO** com pedido de **MEDIDA LIMINAR** em face do **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**, CNPJ nº 32.243.347/0001-51, com endereço na Rua Acre, nº 80, Centro, Rio de Janeiro, CEP 20081-000, telefone (21) 2282-8000, conforme segue.

1. FATOS E LEGITIMIDADE

O sindicato requerente congrega servidores do Poder Judiciário da União no Estado do Rio de Janeiro (estatuto anexo) e age em favor daqueles vinculados à Justiça Federal de 1º e 2º graus a fim de que, independentemente de terem optado por plano de saúde contratado pelo Tribunal ou por outros, sejam

¹ De acordo com as Tabelas Processuais Unificadas do Conselho Nacional de Justiça (Resolução nº 46, de 2007).

beneficiados pela aplicação do saldo orçamentário do final do ano de 2021, cujos valores o requerido informou que serão destinados **exclusivamente ao pagamento da fatura do plano de saúde contratado pelo TRF-2**, em flagrante violação ao princípio da isonomia e da impessoalidade.

Até há alguns anos, era praxe que a Presidência do TRF-2, quando havia sobra orçamentária referente à assistência à saúde, concedesse um abono para os servidores de todos os planos, isto é, tanto para aqueles que possuem planos ou seguros privados de assistência à saúde e percebem o auxílio-saúde indenizatório, como para os que utilizam planos diretamente contratados pelo tribunal. Os despachos (em anexo) revelam essa prática:

AUTORIZO a concessão de abono de até R\$ 430,00 per capita, aos magistrados e servidores da 2ª Região, nos meses de novembro e dezembro/2015, nos termos da proposição da SGP, ressaltando a possibilidade de revisão no último mês.

Ressalte-se, ainda, que deverá ser observado como limite o valor efetivamente pago pelo magistrado ou pelo servidor aos respectivos planos de saúde, com base nos valores comprovados perante as áreas de benefícios até a presente data, nos termos do art. 47, § 2º da Resolução nº 2/2008-CJF.

Comprovações posteriores de reajustes ou alterações nos planos de saúde não acarretarão pagamentos retroativos de complemento de auxílio-saúde. Comunique-se aos Diretores dos Foros das Seções Judiciárias.

Encaminhe-se à SG para os devidos fins.

Rio de Janeiro, 21 de outubro de 2015.

POUL ERIK DYRLUND

Presidente (TRF2-DES-2015/15822)

AUTORIZO a complementação do abono no mês de dezembro/2015, deferido no despacho TRF2-DES-2015/16937, no montante de R\$ 210,00, perfazendo um total de até R\$ 640,00 per capita, aos magistrados e servidores da 2ª Região, nos mesmos moldes ali definidos.

Comunique-se.

Encaminhe-se à SG para os devidos fins.

Rio de Janeiro, 14 de dezembro de 2015.

POUL ERIK DYRLUND

Presidente (TRF2-DES-2015/19894)

Tendo em vista a disponibilidade orçamentária, informada pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças e pela Secretaria de Gestão de Pessoas, AUTORIZO a concessão de abono de até R\$ 45,00 per capita (titulares e dependentes), aos magistrados e servidores da 2ª Região, no mês dezembro/2017, a ser paga a título de complemento, nos termos da proposição da SGP.

Ressalte-se, ainda, que deverá ser observado como limite o valor efetivamente pago pelo magistrado ou pelo servidor aos respectivos planos de saúde, com base nos valores comprovados perante as áreas de benefícios até 30.11.2017, nos termos do art. 47, § 2º da Resolução CJF nº 2, de 2008.

Comprovações posteriores de reajustes ou alterações nos planos de saúde não

acarretarão pagamentos retroativos de complemento de auxílio-saúde.
Comunique-se às Exmas. Diretoras dos Foros das Seções Judiciárias do Rio de Janeiro e do Espírito Santo.
Encaminhe-se à Secretaria Geral para os devidos fins.
Rio de Janeiro, 04 de dezembro de 2017.
ANDRÉ FONTES
Presidente (DESPACHO N° TRF2-DES-2017/20306)

AUTORIZO a concessão de abono de até R\$ 55,00 per capita (titulares e dependentes), aos magistrados e servidores da Justiça Federal da 2ª Região, referente ao mês de novembro/2018, a ser paga a título de complemento, na forma proposta pela Secretaria de Gestão de Pessoas no Memorando n° TRF2-MEM2018/07955.

Ressalte-se, ainda, que deverá ser observado como limite o valor efetivamente pago pelo magistrado ou pelo servidor aos respectivos planos de saúde, com base nos valores comprovados perante as áreas de benefícios até a data de fechamento da folha de pagamento de novembro de 2018, nos termos do art. 47, § 2º da Resolução CJF n° 2, de 2008.

Comprovações de reajustes ou alterações nos planos de saúde posteriores ao fechamento da folha de pagamento de novembro de 2018 não acarretarão pagamentos retroativos de complemento de auxílio-saúde.

Comunique-se aos Exmos. Diretores dos Foros das Seções Judiciárias do Rio de Janeiro e do Espírito Santo.

Encaminhe-se à Secretaria Geral para os devidos fins.

Divulgue-se.

Rio de Janeiro, 26 de dezembro de 2018.

ANDRÉ FONTES

Presidente (DESPACHO N° TRF2-DES-2018/48102) (grifou-se)

Entretanto, em outubro de 2021, o Presidente do Tribunal, no Despacho n° TRF2-DES-2021/35427 (anexo), optou por destinar a sobra orçamentária, no valor de R\$ 1.700.000,00 do TRF-2 e de R\$ 3.400.000,00 das Seções Judiciárias do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, inteiramente para o pagamento da fatura do plano de saúde contratado pelo Tribunal, em detrimento dos servidores que utilizam outros planos de saúde e percebem o auxílio-saúde. Destacam-se os seguintes trechos do mencionado despacho:

(...)

Além disso, importante ressaltar que caso o recurso existente não fosse utilizado para pagar a fatura da SEGUROS UNIMED, contratada por este Tribunal para a prestação de serviços de assistência médica, beneficiando pelo menos uma parte dos servidores, que atualmente perfazem um percentual de 40% da 2ª Região, o montante seria restituído ao Tesouro, pois, repito, a LC 173/2020 veda a majoração do auxílio-saúde.

Por todo o exposto, **AUTORIZO que o saldo informado pela Secretaria de Orçamento seja aplicado no pagamento da fatura do plano de saúde contratado por este Tribunal.**

Em vista disso, as tabelas referentes ao custeio do plano de saúde, por parte dos beneficiários, devem ser ajustadas, a partir deste mês e até o final do ano, devendo a Secretaria de Planejamento e Orçamento manter rigoroso controle do saldo

orçamentário, informando esta Presidência no caso de eventual necessidade de revisão da presente decisão, que está condicionada à projeção realizada pela equipe técnica. (grifou-se)

Depreende-se do ato em referência que será aproveitado o saldo existente para o abatimento da fatura do plano de saúde contratado pelo TRF-2. Em outras palavras, o valor utilizado para o pagamento da fatura do plano de saúde contratado pelo Tribunal beneficiará apenas os servidores com adesão desta modalidade de assistência à saúde, que são minoria, pois os beneficiários receberão abatimento do valor descontado do plano oferecido, em clara preterição daqueles servidores que optaram por contratar outros planos.

Cabe ressaltar que um dos parâmetros que a Constituição da República definiu para a Administração é o tratamento isonômico de todos os seus administrados², assim, a destinação orçamentária a apenas uma parcela claramente contraria a isonomia, visto que trata de forma desigual os servidores ao beneficiar apenas os que fazem uso do plano de saúde contratado pelo Tribunal.

Frise-se é uma faculdade do servidor optar pelo plano de saúde que pretende ser assistido. A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, no concerne à assistência à saúde dos servidores, dispõe que esta pode ser prestada tanto por meio de convênio ou contrato realizado diretamente pelo órgão como através de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor com planos ou seguros privados de assistência à saúde³.

Ou seja, é facultado ao servidor escolher o plano de saúde que deseja aderir e constitui seu direito receber o auxílio, de caráter indenizatório, para ressarcir parcialmente as despesas gastas com o plano, não podendo ser penalizado por esta escolha. Desse modo, a sobra orçamentária deve ser destinada tanto para abater as mensalidades do plano de saúde contratado pelo tribunal, como para aqueles servidores que utilizam outros planos de saúde e percebem o auxílio saúde, medida que não representará qualquer aumento de despesa.

Trata-se, portanto, da defesa de interesse ou direito coletivo⁴ da categoria sintetizada na entidade sindical ou, pelo menos, de interesse ou direito de

² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

³ Lei nº 8.112/1990: Art. 230. A assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde e será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento.

⁴ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, II, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de um interesse ou direito coletivo quando “*todos os co-titulares dos direitos mantêm relações jurídicas ou vínculos jurídicos formais com*

parte da mesma categoria⁵; senão, de direitos individuais homogêneos dos servidores interessados, porque “decorrentes de origem comum”⁶, hipóteses que, indistintamente, alcançam legitimidade ativa extraordinária ao sindicato, porquanto pleiteia, em nome próprio, direito alheio.

A exigida autorização legislada vem da Constituição da República, cujo artigo 8º, III, atribui aos sindicatos “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”, tal que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que “os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada”, ratificado pelo art. 9º, III, da Lei nº 9.784/1999⁷.

2. CONHECIMENTO

Versa o artigo 91 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça sobre as hipóteses de cabimento do procedimento de controle administrativo, nos seguintes termos:

Art. 91. O controle dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário será exercido pelo Plenário do CNJ, de ofício ou mediante provocação, **sempre que restarem contrariados os princípios estabelecidos no**

a parte contrária, ou seja, a parte contra a qual se dirige a pretensão ou o pedido” ou em razão “de uma relação jurídica base que une os sujeitos entre si, de modo a fazer com que eles integrem grupo, classe ou categoria diferenciada de pessoas determinadas ou determináveis com interesses convergentes sobre o mesmo bem indivisível (jurídica ou faticamente), independente de manterem ou não vínculo jurídico com a parte contrária”, conforme leciona Alcides A. Munhoz da Cunha (Evolução das Ações Coletivas no Brasil. Revista de Processo, n. 77, 1995, p. 229). Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71), explica sobre a indivisibilidade dos bens sobre os quais convergem os interesses coletivos: “Em relação aos interesses coletivos, a indivisibilidade dos bens é percebida no âmbito interno, dentre os membros do grupo, categoria ou classe de pessoas. Assim, o bem ou interesse coletivo não pode ser partilhado internamente entre as pessoas ligadas por uma relação jurídica-base ou por um vínculo jurídico; todavia externamente, o grupo, categoria ou classe de pessoas, ou seja, o ente coletivo, poderá partir o bem, exteriorizando o interesse da coletividade.”

⁵ A possibilidade de proteção coletiva dos direitos e interesses de parte da categoria representada pela entidade de classe é afirmada na Súmula 630 do Supremo Tribunal Federal: “A entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”.

⁶ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, III, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de direitos individuais homogêneos, quando um direito eminentemente individual foi erigido à categoria de interesses metaindividuais meramente para fins de tutela coletiva. A transindividualidade do direito individual homogêneo é legal ou artificial. Pode-se dizer “acidentalmente coletivos” os direitos individuais homogêneos, porquanto os sujeitos são perfeitamente identificados ou identificáveis e a união entre aqueles coletivamente tutelados decorrerá de uma situação fática de origem comum a todos. Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71) entende que os interesses individuais homogêneos “*caracterizam-se por sua divisibilidade plena, na medida em que, além de serem os sujeitos determinados, não existe, por regra, qualquer vínculo jurídico ou relação jurídica-base ligando-os*”; ao passo que Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor comentado, 7. Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1998, p. 813) posiciona-se em sentido contrário: “*Isso significa, no campo do direito processual, que, antes das liquidações e execuções individuais (...), o bem jurídico objeto de tutela ainda é tratado de forma indivisível, aplicando-se a toda a coletividade, de maneira uniforme, a sentença de procedência ou improcedência.*”

⁷ Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo: III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

art. 37 da Constituição, especialmente os de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União e dos Tribunais de Contas dos Estados. (grifou-se)

Como se percebe, o pedido se enquadra perfeitamente nessa hipótese e merece ser recebido como procedimento de controle administrativo, porquanto há violação dos princípios administrativos insculpidos no artigo 37 da Constituição da República, notadamente o da isonomia e da impessoalidade.

Subsidiariamente, caso se entenda pela residualidade do objeto, a demanda deverá ser recebida como pedido de providências, conforme o artigo 98 do Regimento Interno⁸.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. Do direito à saúde e da violação à isonomia

O direito a saúde é um direito social, subjetivo e indisponível, que prevê a aplicação de políticas sociais e econômicas que objetivem a redução do risco de doença e de outros agravos, por meio do acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, sendo uma responsabilidade comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Tal direito tem previsão no *caput* do artigo 6º da Constituição da República, que assim estabelece:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Acerca da assistência à saúde do servidor público federal, dispõe o artigo 230 da Lei nº 8.112, de 1990:

Art. 230. A assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde e será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio,

⁸ Regimento Interno: Art. 98. As propostas e sugestões tendentes à melhoria da eficiência e eficácia do Poder Judiciário bem como todo e qualquer expediente que não tenha classificação específica nem seja acessório ou incidente serão incluídos na classe de pedido de providências, cabendo ao Plenário do CNJ ou ao Corregedor Nacional de Justiça, conforme a respectiva competência, o seu conhecimento e julgamento. Art. 99. Em caso de risco de prejuízo iminente ou de grave repercussão, o Plenário do CNJ, o Presidente, o Corregedor Nacional ou o Relator poderão, no âmbito de sua competência e motivadamente, adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação da autoridade, observados os limites legais. Parágrafo único. Quando a medida cautelar for deferida pelo Relator, será submetida a referendo do Plenário na primeira sessão ordinária seguinte.

mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento.

§1º Nas hipóteses previstas nesta Lei em que seja exigida perícia, avaliação ou inspeção médica, na ausência de médico ou junta médica oficial, para a sua realização o órgão ou entidade celebrará, preferencialmente, convênio com unidades de atendimento do sistema público de saúde, entidades sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública, ou com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

§2º Na impossibilidade, devidamente justificada, da aplicação do disposto no parágrafo anterior, o órgão ou entidade promoverá a contratação da prestação de serviços por pessoa jurídica, que constituirá junta médica especificamente para esses fins, indicando os nomes e especialidades dos seus integrantes, com a comprovação de suas habilitações e de que não estejam respondendo a processo disciplinar junto à entidade fiscalizadora da profissão.

§3º Para os fins do disposto no caput deste artigo, ficam a União e suas entidades autárquicas e fundacionais autorizadas a:

I - celebrar convênios exclusivamente para a prestação de serviços de assistência à saúde para os seus servidores ou empregados ativos, aposentados, pensionistas, bem como para seus respectivos grupos familiares definidos, com entidades de autogestão por elas patrocinadas por meio de instrumentos jurídicos efetivamente celebrados e publicados até 12 de fevereiro de 2006 e que possuam autorização de funcionamento do órgão regulador, sendo certo que os convênios celebrados depois dessa data somente poderão sê-lo na forma da regulamentação específica sobre patrocínio de autogestões, a ser publicada pelo mesmo órgão regulador, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da vigência desta Lei, normas essas também aplicáveis aos convênios existentes até 12 de fevereiro de 2006;

II - contratar, mediante licitação, na forma da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, operadoras de planos e seguros privados de assistência à saúde que possuam autorização de funcionamento do órgão regulador;

§ 5º O valor do **ressarcimento** fica limitado ao total despendido pelo servidor ou pensionista civil com plano ou seguro privado de assistência à saúde. (grifou-se)

Ora, de acordo com os dispositivos legais, a assistência à saúde pode ser prestada por meio de convênio ou contrato firmado pelo órgão, mas também por meio de auxílio, mediante ressarcimento parcial ao servidor dos valores despendidos com planos ou seguros privados. Não se vislumbra, na norma em questão, qualquer fator que indique tratamento diferenciado entre aqueles servidores que contratarão plano diverso do ofertado pelo órgão.

A evidenciar a faculdade do servidor na escolha da prestação da assistência à saúde, tem-se a Resolução CJF nº 002, de 2008, a qual ratifica a previsão legal ao dispor que:

Art. 40. **A assistência à saúde aos magistrados e servidores do Conselho e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus** poderá ser prestada mediante auxílio, de caráter indenizatório, por meio de ressarcimento parcial de despesas com planos privados de saúde, **de livre escolha e responsabilidade do beneficiário**, atendidas as exigências desta Resolução. (grifou-se)

André Ramos Tavares vincula o direito à saúde ao direito à igualdade e também à dignidade da pessoa humana:

Realmente, o Estado deve promover políticas sociais e econômicas destinadas a possibilitar **o acesso universal igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde**. Ademais, deve preocupar-se igualmente com a prevenção de doenças e outros agravos, mediante a redução dos riscos (arts. 166 e 198, II). Por fim, **o tema relaciona-se diretamente com a dignidade da pessoa humana e o direito à igualdade, que pressupõem o Estado-garantidor, cujo dever é assegurar o mínimo de condições básicas para o indivíduo viver e desenvolver-se.**⁹(grifou-se)

A propósito, valiosa para a compreensão da irregularidade que se busca combater é a lição de José Afonso da Silva:

A saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, que a deve garantir mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos. **O direito à saúde rege-se pelos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços que a promovem, protegem e recuperam.**¹⁰ (grifou-se)

A decisão da presidência do Tribunal Regional Federal da 2ª Regional, ao contrário do entendimento constitucional e legal, promove a limitação da igualdade do acesso e serviços de assistência à saúde ao disponibilizar elevado montante para pagamento de plano de saúde que atende somente a uma parcela dos servidores, relegando à própria sorte aqueles que optam por utilizar outros planos de saúde e receber o auxílio-saúde indenizatório. Tem-se, desse modo, nítida afronta ao princípio constitucional da isonomia.

A isonomia representa o símbolo do Estado de Direito e indica um tratamento justo para os cidadãos, sendo dividida em igualdade formal e material. De acordo com Ruy Barbosa¹¹, “a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desiguam. Nesta desigualdade social, proporcional à desigualdade natural é que se acha a verdadeira lei da igualdade”.

⁹ TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. Editora Saraiva: São Paulo, 10. ed. 2012, p. 854

¹⁰ SILVA, José Afonso de. Curso de Direito Constitucional Positivo. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 697

¹¹ BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. 3 ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 420.

Bem por isso que o ato impugnado neste processo infringe tanto a **igualdade formal** perante o conteúdo programático da lei, ao fazer distinção entre os servidores que fazem uso de planos de saúde privados e os que utilizam do plano de saúde contratado pelo Tribunal, quanto a **igualdade material**, ao destinar a sobra orçamentária - comumente destinada ao abono para servidores de todos os planos -, inteiramente para o pagamento do plano de saúde contratado pelo Tribunal, plano este que não possui adesão de todos os servidores.

Segundo a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, o princípio da igualdade proíbe a arbitrariedade, vez que não há um fator de discriminação que justifique a preterição dos servidores que contratam outros planos de saúde que não o ofertado pelo tribunal requerido:

[...] tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como **critério discriminatório**; de outro lado, **cumprir verificar se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada.** Finalmente, impende analisar se a correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional.¹² (grifou-se)

Analisando as lições do jurista, é evidente a inobservância à isonomia conferida pelo Despacho TRF2-DES-2021/35427, na medida em que o critério desigualador eleito, qual seja, apenas o plano escolhido pelos substituídos, está em desarmonia com o sistema normativo constitucional e com as disposições da Lei nº 8.112/1990 no que toca à assistência à saúde.

Destaca-se que o princípio da isonomia assegura que os servidores não serão tratados de forma desigual, como no caso em comento. Nesse mesmo entendimento é a jurisprudência:

RECURSO INOMINADO. AÇÃO DE COBRANÇA. SERVIDOR DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. DIREITO AO RECEBIMENTO RETROATIVO DA GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (TIDE). PRESTAÇÕES DE TRATO SUCESSIVO. ARTIGO 3º DO DECRETO Nº 20.910/32. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. NÃO OCORRÊNCIA. **BENEFÍCIO PREVISTO NO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DO PARANÁ (LEI ESTADUAL Nº 6.174/70). CONCESSÃO DE FORMA DESIGUAL A SERVIDORES DE MESMO CARGO E FUNÇÃO. RELATÓRIO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (MOVIMENTO Nº 1.9). VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. NECESSIDADE DE EQUIPARAÇÃO E REPARAÇÃO. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, TENDO EM VISTA SE TRATAR DE RECONHECIMENTO DE**

¹² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 21-22.

DIREITO CONCEDIDO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO REPRESENTANDO CRIAÇÃO OU AUMENTO DE GASTO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. decidem os Juízes Integrantes da 3ª Turma

Recursal dos Juizados Especiais do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, conhecer e negar provimento ao recurso, nos exatos termos do voto.

(TJPR - 3ª Turma Recursal - 0015204-80.2015.8.16.0182 - Curitiba - Rel.: Juiz Douglas Marcel Peres - J. 18.08.2016)

Apesar da referida autonomia administrativa e financeira, todos os órgãos do Poder Judiciário deveriam observar no momento da fixação do referido saldo orçamentário as normas e os princípios que regem os servidores públicos beneficiados: notadamente a isonomia e o direito à saúde.

Se não o bastante, o Tribunal, ao distinguir e beneficiar aqueles que aderem ao plano de saúde por ele disponibilizado, em detrimento dos servidores que contratam outros planos, por via oblíqua, acaba por gerar semelhança na ilegalidade da concorrência desleal, consagrada pelo no artigo 195, III, do Código de Defesa do Consumidor¹³. Isso porque aqueles que optam pelo plano de saúde disponibilizado pelo tribunal acabam favorecidos irregularmente e de forma desigual em relação àqueles que optam por outro plano particular ou outra forma de assistência à saúde.

Ou seja, o tribunal requerido acaba por se aproximar da prática de concorrência desleal utilizando verba pública, ao dar visibilidade e aplicar benesses no que concerne ao plano disponibilizado pelo órgão e deixar em segundo plano os servidores que optaram – legitimamente – pela utilização de outros planos de saúde e percepção do auxílio-saúde indenizatório.

Tampouco há que se falar em supostos óbices orçamentários, na medida em que a mera destinação da sobra orçamentária a recursos à saúde não gera novas despesas à Administração, não sendo razoável aplicar esse entendimento apenas no que se refere ao plano contratado pelo tribunal e negar o abono aos demais servidores. Inclusive, o § 2º do artigo 41 da Resolução CJF nº 2/2008 autoriza os Tribunais Regionais Federais a aumentarem o valor do auxílio-saúde, nos seguintes termos:

Art. 41. (...)

§ 2º Cada Tribunal Regional Federal, observada sua disponibilidade orçamentária destinada à assistência à saúde, poderá aumentar o valor mensal do auxílio definido pelo Conselho da Justiça Federal, inclusive considerando a faixa etária dos beneficiários.

¹³ Art. 195. Comete crime de concorrência desleal quem: III – emprega meio fraudulento, para desviar, em proveito próprio ou alheio, clientela de outrem;

Todavia, no caso em apreço, em verdade, não se está diante de aumento do auxílio-saúde, mas da concessão específica e por tempo determinado de abono nos valores que os servidores perceberiam **em decorrência da sobra orçamentária disponível**, ou seja, sem aumento de gastos para a Administração.

De mais a mais, os servidores que optam por ser ressarcidos pelos gastos suportados com planos de saúde diversos do ofertado pelo tribunal – que, no caso, são a maioria – não podem ser penalizados em relação aos demais. Assim, a aplicação da sobra orçamentária a uma única parcela dos servidores vai de encontro à finalidade constitucional do direito à saúde, pautado por sua universalidade e igualdade de condições de acesso, sobretudo em momento no qual o sistema de saúde público brasileiro se encontra em estado de emergência.

3.2. Da ofensa ao princípio da impessoalidade e da razoabilidade

A impessoalidade aparece como elemento norteador da Administração e estabelece o dever de imparcialidade na defesa do interesse público, impedindo discriminações e privilégios indevidamente dispensados a particulares ou terceiros no exercício da função administrativa. O comportamento administrativo, em desacordo com a impessoalidade, conduz, inexoravelmente, ao vício do ato decorrente.

Em complemento, a razoabilidade deve orientar o agente à conduta que melhor atenda à finalidade da lei e aos interesses públicos de acordo com a conveniência e a oportunidade.

Transportando-se o significado da impessoalidade e da razoabilidade para o ato de destinação do montante referente à sobra orçamentária do Tribunal em sua integralidade para o pagamento da fatura do plano de saúde contratado pelo Tribunal, nota-se que não há sentido, tampouco finalidade, visto que o Tribunal **pode designar o valor do saldo de forma igualitária e impessoal a todos os servidores.**

Reforça-se que os servidores que optam por ser ressarcidos pelo auxílio-saúde não podem ser penalizados em relação aos demais que utilizam as outras modalidades. A aplicação da sobra orçamentária a uma parcela de servidores vai de encontro à finalidade constitucional do direito à saúde, pautado por sua **universalidade e igualdade** de condições de acesso.

Deve-se considerar que o SUS não tem prestado um serviço adequado, sobretudo no atual momento da pandemia de Covid-19, o que obriga os servidores a contratarem diretamente outros planos de saúde e, além de acabar não sendo ressarcidos de forma adequada, ainda são prejudicados pela destinação nada isonômica da sobra orçamentária.

No caso em debate, a impessoalidade e a razoabilidade determinam a correta e igualitária destinação da sobra orçamentária do Tribunal a título de assistência à saúde para os servidores de todos os planos, e não apenas para os que fazem uso do plano contratado pelo requerido, sob pena de violação aos referidos princípios. Desse modo, não há razão para o Tribunal beneficiar parcela de servidores e prejudicar os demais, sobretudo porque se trata de um direito fundamental.

4. MEDIDA LIMINAR

A garantia de **tutela tempestiva**, nos termos do inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição da República, assegura a todos, no âmbito judicial ou administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Entre os meios que garantem a celeridade do processo administrativo, está a possibilidade de o relator deferir as *medidas urgentes e acauteladoras, quando haja fundado receio de prejuízo, dano irreparável ou risco de perecimento do direito invocado*, nos termos do inciso XI do artigo 25 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça.

No caso em apreço, é **plausível o direito invocado**, vez que a autorização de destino do saldo orçamentário, e posteriormente o pagamento apenas das faturas dos servidores que contrataram o serviço de plano de saúde disponibilizado pelo Tribunal requerido beneficiará apenas uma parcela dos servidores, desrespeitando assim os princípios da isonomia, impessoalidade e razoabilidade e contrariando a prática histórica do próprio tribunal requerido.

Ademais, uma possível demora até a decisão final deste procedimento de controle administrativo provocaria **dano irreparável ou de difícil reparação**, porquanto a destinação da sobra orçamentária apenas para fazer frente às faturas do plano de saúde ofertado pelo requerido, além de deixar desamparados os servidores que utilizam outros planos, **resultará na necessidade de devolução dos valores daqueles que já foram beneficiados, o que não é a intenção do sindicato requerente**.

Por essa razão, deve ser concedida a medida liminar para que seja determinada a **suspensão** do Despacho nº TRF2-DES-2021/35427 do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, de 06 de outubro de 2021, de modo que não se faça o pagamento de forma desigual apenas a uma parcela de servidores, em detrimento da universalidade.

5. REQUERIMENTO

Ante do exposto, requer:

(a) **concessão da medida liminar**, *inaudita altera parte*, para suspender os efeitos do Despacho nº TRF2-DES-2021/35427, que determinou a destinação do saldo informado pela Secretaria de Orçamento unicamente para pagamento da fatura do plano de saúde contratado pelo Tribunal, até a solução definitiva deste procedimento de controle administrativo;

(b) a notificação do requerido, para que cumpra a liminar e preste informações;

(c) no mérito, a confirmação da medida liminar e o julgamento de procedência dos pedidos para anular o Despacho nº TRF2-DES-2021/35427, de 6 de outubro de 2021, e determinar ao requerido que distribua igualmente o saldo orçamentário disponível em relação a todos os planos de saúde utilizados pelos substituídos, seja o ofertado pelo tribunal, sejam os demais planos dos quais os servidores sejam beneficiários;

(d) juntada dos documentos anexos e, para melhor organização dos trabalhos dos advogados constituídos, a realização da publicação das intimações/notificações em nome do advogado **Rudi Meira Cassel, OAB/DF 22.256**.

Brasília, 19 de outubro de 2021.

[assinado eletronicamente]
Rudi Meira Cassel
OAB/DF 22.256