



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
6ª Vara Federal Cível da SJDF

SENTENÇA TIPO "C"

PROCESSO: 1014895-36.2018.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

AUTOR: ASSOCIACAO DOS ECONOMIARIOS APOSENTADOS DO PARANA, ASSOCIACAO DO PESSOAL DA CAIXA ECONOMICA FEDERAL DO PR

RÉU: FUNDAÇÃO DOS ECONOMIARIOS FEDERAIS FUNCEF, CAIXA ECONOMICA FEDERAL - CEF

Trata-se de ação de conhecimento, com pedido de tutela de urgência, ajuizada por ASSOCIAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS APOSENTADOS DO PARANÁ e ASSOCIAÇÃO DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL DO PARANÁ em desfavor da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF e da FUNDAÇÃO DOS ECONOMIÁRIOS FEDERAIS – FUNCEF, objetivando, em síntese:

a) seja “declarada a impropriedade de se imputar à generalidade dos participantes e assistidos dos planos qualquer responsabilidade pela cobertura de déficits decorrentes da falta de custeio (da necessária recomposição de reservas passadas), nos casos de reconhecimento, administrativo ou judicial, de direito à percepção de benefícios em condições diversas das previstas nos regulamentos dos planos de benefícios, nas situações em que as correspondentes decisões administrativas ou judiciais se fundem em políticas e atos da patrocinadora voltados a, por qualquer forma, alterar as condições regulares de apuração das parcelas que compõem a base de cálculo para os benefícios devidos aos participantes (o salário-de-contribuição), declarando-se, quanto a tal aspecto, que os reflexos no plano de custeio dos ônus de quaisquer efeitos econômico-financeiros decorrentes da relação de emprego são de exclusiva responsabilidade da CAIXA”; e

b) sejam as Requeridas condenadas “a excluir do universo dos participantes e assistidos, em gênero, ou se considerada a natureza do direito restrita aos representados na presente ação, dos associados das Requerentes os efeitos financeiros contidos nos planos de custeio e de equacionamento de déficits, relativos ao exigível contingencial previdencial para as hipóteses discutidas na presente ação;”.

Segundo as Requerentes, esta ação se destina a obter proteção judicial aos seus associados em face dos efeitos das gestões ruins e fraudulentas ocorridas na FUNCEF no período de 2003 a 2016, “com especial atenção para o período que se iniciou a partir de 2006/2007, quando a administração da



entidade passou a prescindir de elementos técnicos para a adequada avaliação das obrigações da entidade (o seu passivo atuarial) e a correta alocação dos seus recursos (os ativos garantidores)”.

Especificamente, alegam que há um problema específico que causa impacto no déficit dos planos de benefícios geridos pela FUNCEF: “a falta de tratamento adequado do passivo judicial advindo de obrigações pecuniárias decorrentes de condenações impostas em ações trabalhistas ou cíveis ajuizadas contra a CAIXA e/ou a FUNCEF, ou de decisões administrativas que, apreciando postulações de semelhante natureza, decorrentes da relação de emprego, estenderam benefícios a empregados em desacordo com os regulamentos dos planos, benefícios esses cujos custos estão sendo equivocadamente divididos com participantes e assistidos que deles não se beneficiam”.

Desse modo, sustentam que “a presente ação se justifica pelos propósitos e necessidade de (i) se identificarem, de forma precisa, os fundamentos e os efeitos de cada ação e os responsáveis pela condução imprópria da defesa apresentada pela FUNCEF e pela atribuição irregular do correspondente custeio ao conjunto de participantes estranho aos processos, (ii) fazer cessar os procedimentos irregulares que vêm sendo adotados no tratamento de discussões e respectivas condenações judiciais em matérias que digam respeito a postulações de participantes incompatíveis com as regras e as premissas de custeio dos respectivos planos de benefícios e de custeio; e (iii) compelir a FUNCEF, atuando no seu dever-poder de administrar de forma regular os planos de benefícios dos seus participantes, a exigir da sua patrocinadora (CAIXA) que assuma e cumpra integralmente as obrigações relativas ao valor de aportes normais e também aos valores concernentes aos aportes para constituir a reserva matemática decorrentes do deferimento de pedidos, administrativos ou judiciais, que se fundamentam em questões de sua responsabilidade, atinentes à relação de emprego que mantém com os participantes dos planos por ela patrocinados”.

Assim, pretendem obter provimento jurisdicional no sentido de que:

(i) seja declarada a impropriedade de se imputar à generalidade dos participantes e assistidos dos planos qualquer responsabilidade pela cobertura de déficits decorrentes da falta de custeio (da necessária recomposição de reservas passadas), nos casos de reconhecimento, administrativo ou judicial, de direito à percepção de benefícios em condições diversas das previstas nos regulamentos dos planos de benefícios, nas situações em que as correspondentes decisões administrativas ou judiciais se fundem em políticas e atos da patrocinadora voltados a, por qualquer forma, alterar as condições regulares de apuração das parcelas que compõem a base de cálculo para os benefícios devidos aos participantes (o salário-de-contribuição) e, em razão de tanto:

(ii) seja a FUNCEF obrigada a fornecer informações e documentos que comprovem que não está a incluir nos planos de custeio e de equacionamento de déficits, e com isso a dividir com participantes e assistidos, as consequências atuariais para o custeio dos planos de decisões administrativas ou condenações judiciais que resultaram na atribuição de direitos por forma diversa da prevista nos respectivos regulamentos (obrigação de prestar informações e exibir os correspondentes documentos), por decorrência da relação de emprego entre a CAIXA e seus empregados;

(iii) seja a FUNCEF (em razão das obrigações que decorrem da sua condição de mera administradora dos recursos recebidos de Participantes e da Patrocinadora) obrigada a observar procedimento processual no sentido de que, nas discussões judiciais de que venha a tomar parte em situações como as indicadas nos presentes autos, passe a defender a sua ilegitimidade para a causa, no que tange ao aporte de recursos financeiros e a denunciar à lide a CAIXA ou, conforme o caso, ajuizar a respectiva ação regressiva e, subsidiariamente, a postular na contestação o direito de promover compensações de condenações em obrigações de pagamento, que sofra, com vistas a que, em caso de procedência da



demanda do participante ou assistido, sejam recompostas as reservas passadas e cobertos os correspondentes custos, inclusive em caso de déficits ocasionados pela elevação de benefícios de forma incompatível com as regras e as premissas de custeio dos respectivos regulamentos, sem ônus aos demais participantes e assistidos que não foram parte nos litígios geradores de tais obrigações (obrigação de fazer);

(iv) seja a FUNCEF obrigada a controlar (sob a forma de submassas, ainda que virtuais) os efeitos das condenações judiciais alcançadas pelas situações discutidas nos autos, de forma a segregar os custos do universo de participantes beneficiados por decisões judiciais, com o objetivo de impedir, sobretudo em quadro de estabelecimento de contribuições extraordinárias para equacionamento de déficits, a extensão dos seus efeitos aos participantes dos correspondentes planos (obrigação de fazer);

(v) sejam a FUNCEF e a CAIXA obrigadas a indicar, em cada caso, as razões e os critérios por elas observados na quantificação dos riscos decorrentes das ações contra elas ajuizadas ou que tenham reflexos sobre os planos de benefícios por ela administrados, de forma a compatibilizar as provisões que fazem em suas contabilidades relativamente a discussões judiciais que digam respeito a postulações da espécie, de forma que apenas a CAIXA reconheça e sofra os efeitos de provisões que digam respeito a postulações de elevação ou extensão de benefícios decorrentes de alterações não regulares da sua política salarial e/ou do regime de execução do seu plano de cargos em relação aos planos de benefícios da FUNCEF, evitando que estes últimos (os seus participantes) suportem os reflexos de concessões de benefícios de forma incompatível com as regras e os critérios definidos nos correspondentes regulamentos (obrigação de fazer);

(vi) seja a CAIXA condenada a abster-se de praticar qualquer ato voltado a impedir, de forma direta ou por meio dos representantes que indica para os órgãos de administração da FUNCEF (Conselho Deliberativo e Diretoria Executiva), que se dê cumprimento à legislação de regência relativamente ao tratamento de discussões judiciais como as mencionadas na presente ação, de forma a garantir efetividade às medidas necessárias a evitar o compartilhamento de riscos e custos que não digam respeito à execução regular do plano de benefícios (obrigação de fazer);

(vii) seja a FUNCEF condenada a adotar todas as medidas necessárias, judicial ou extrajudicialmente, para obter, perante a CAIXA a recomposição das reservas passadas e cobrança das contribuições normais e extraordinárias, inclusive em caso de déficits, de forma compatível com a elevação dos benefícios postulados por participantes ou assistidos isoladamente (obrigação de fazer); e

(viii) seja a FUNCEF condenada a excluir do universo dos participantes e assistidos (quando menos os associados das Requerentes) os efeitos financeiros contidos nos planos de custeio, em gênero, e de equacionamento de déficits, em espécie, relativos ao exigível contingencial previdencial, até que ela seja totalmente ressarcida pela CAIXA dos correspondentes custos (obrigação de fazer).

Inicial instruída com documentos.

Custas não recolhidas, por força de dispensa legal.

O pedido de tutela de urgência foi indeferido.



As Requerentes interpuseram agravo de instrumento.

Em sua contestação, a CEF arguiu as seguintes preliminares: incompetência do Juízo, tendo em vista a limitação territorial dos efeitos de eventual decisão favorável à parte autora; ilegitimidade da parte requerente, por defeito nas autorizações estatutárias e ausência de documentos essenciais à propositura desta ação; inexistência de termo de posse ou de ata de eleição dos presidentes das associações; inadequação da via eleita, por ofensa ao art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985; e incorreção do valor da causa. No mérito, requereu a improcedência dos pedidos, tendo em vista, em resumo, a existência de déficit, a necessidade de equacionamento, a paridade contributiva, o mutualismo, a necessidade de distinção entre o contrato de trabalho e o contrato civil previdenciário e a impossibilidade de sua responsabilização.

As Requerentes pediram a exclusão do associado Joel Ferreira dos Reis do rol de representados nesta demanda.

Em sua contestação, a FUNCEF arguiu as seguintes preliminares: não cabimento da ação civil pública; inadequação da via eleita; ausência de legitimidade ativa, tendo em vista que o direito tutelado nesta demanda envolve pequena classe dos economiários do estado do Paraná, perfeitamente identificáveis; defeito de representação, por ausência de autorização dos substituídos nesta demanda; ausência de interesse de agir em relação aos associados não abarcados pelo respectivo plano de benefícios (REG/REPLAN saldado e não saldado); litispendência quanto aos associados representados nos processos indicados na contestação, em trâmite na Seção Judiciária do Distrito Federal. No mérito, pleiteou a improcedência dos pedidos, à semelhança dos argumentos lançados pela outra Requerida. Por fim, pediu a justiça gratuita e juntou documentos.

As Requerentes apresentaram réplica às contestações.

Não houve produção de novas provas.

É o relatório.

Decido.

Acolho a preliminar de inadequação da via eleita.

Nos termos do art. 129, inciso III, da Constituição, compete ao Ministério Público promover a ação civil pública, “para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

A Lei nº 7.347/1985, recepcionada pela Constituição de 1988, além de prever outros legitimados ativos, a exemplo das associações, dispõe em seu artigo 1º que a ação civil pública tem por objeto a proteção dos seguintes interesses coletivos e difusos: meio ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ordem econômica e urbanística, honra e dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, patrimônio público e social, bem como a “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”, a teor do inciso IV, incluído pela Lei nº 8.078/1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor – CDC.

Com base nesse cenário legislativo, firmou-se a compreensão de que a ação civil pública se destina à tutela processual de interesses coletivos e difusos, isto é, interesses que alcançam toda a sociedade, consoante ensina a doutrina (OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Administrativo*. 7ª ed. São Paulo: Método, 2019, p. 888).

Semelhantemente, ensina José dos Santos Carvalho Filho que: “A Constituição deu expressa



destinação à ação civil pública: a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses coletivos e difusos”, valendo anotar, entretanto, “que a relação contida no dispositivo é meramente exemplificativa, devendo-se emprestar a interpretação de que o objetivo é a tutela dos interesses difusos e coletivos, dentre os quais estão os relativos ao patrimônio público e social e ao meio ambiente” (*Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2016, p. 1129).

Com o advento do CDC (Lei nº 8.078/1990), passou-se a entender que esse diploma normativo, juntamente com a lei da ação civil pública (Lei nº 7.347/1985), integram o que se convencionou chamar de microsistema processual coletivo, de modo que as regras previstas em tais leis se comunicam.

O art. 81, parágrafo único, do CDC apresenta a seguinte classificação dos interesses metaindividuais: a) interesses ou direitos difusos, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; b) interesses ou direitos coletivos, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; e c) interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Como se nota, o novo diploma normativo trouxe nova categoria de direitos coletivos (expressão tomada em sentido amplo), os interesses individuais homogêneos, que são aqueles essencialmente individuais, mas que, por opção do legislador, podem ser tratados como coletivos, por decorrerem de uma situação jurídica comum (um ato administrativo, um contrato específico, um fato etc.).

Malgrado exista alguma controvérsia – sobretudo doutrinária -, firmou-se o entendimento majoritário no sentido de considerar a ação civil pública como via idônea para a tutela dos interesses individuais homogêneos, desde que: a) a defesa seja de fato coletiva, isto é, compreenda um grupo com significativo número de integrantes, de acordo com a lição do professor José dos Santos Carvalho Filho (op. cit., p. 1130-1131); b) o direito defendido seja indisponível, assumindo feição social.

Nessa conformidade, transcrevo as ementas dos seguintes precedentes do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

PROCESSUAL CIVIL. FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO (FGTS). AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA POR ENTIDADE SINDICAL. DESCABIMENTO. DIREITO INDIVIDUAL E DISPONÍVEL. REAPRECIÇÃO DA APELAÇÃO DETERMINADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. JULGAMENTO DO RE N. 573.232/SC. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. TEMA DIVERSO. JULGAMENTO MANTIDO.

1. Em cumprimento à determinação do Supremo Tribunal Federal, fundamentada no art. 543-B do CPC/1973, reapreciando o julgado que negou provimento à apelação - ao entendimento de que, "não restando caracterizada qualquer das hipóteses de cabimento previstas na Lei nº 7.347/85 ou no Código de Defesa do Consumidor, já que discutido direito de natureza individual e disponível, não pode sindicato de classe utilizar-se de ação civil pública com o objetivo de reclamar índices de correção monetária expurgados dos saldos das contas vinculadas ao FGTS" -, mantém-se o acórdão antes proferido, considerando que a tese firmada no Recurso Extraordinário n. 573.232/SC, em procedimento de repercussão geral, que ensejou o reexame que ora se faz, trata de matéria diversa, concernente à "possibilidade de execução de título judicial, decorrente de ação ordinária coletiva ajuizada por entidade associativa, por aqueles que não conferiram autorização individual à associação, não obstante haja previsão genérica de representação dos associados em cláusula do estatuto".



2. Mantido o julgado que negou provimento à apelação. (TRF 1ª Região, 6ª Turma, AC 0107530-35.1999.4.01.0000, Rel. Des. Federal DANIEL PAES RIBEIRO, DJ 19.12.2018).

APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROCESSUAL CIVIL. CRÉDITO RURAL. CESSÃO DO CRÉDITO À UNIÃO (MP N.º 2.196/2001). INADEQUAÇÃO DA VIA. BENEFICIÁRIOS INDIVIDUALMENTE DETERMINÁVEIS. PRECEDENTES DESTA CORTE. (6)

1. A ação civil pública não se presta à proteção de direitos individuais disponíveis, salvo quando homogêneos e oriundos de relação de consumo, hipótese na qual não se enquadra o caso dos autos, constituindo-se via inadequada, de regra, à pretensão que envolva beneficiários que possam ser individualmente determinados (art. 1º da Lei n.º 7.347/1985). (Precedente: AC 0000803-62.2007.4.01.3301 / BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL LUCIANO TOLENTINO AMARAL, SÉTIMA TURMA, e-DJF1 p.1132 de 07/02/2014).

2. É evidente que, apesar de a matéria debatida nestes autos apresentar contornos de demanda coletiva, ocorre de fato a defesa de direito individual, homogêneo e disponível, em que é possível a identificação individual dos titulares, do direito tutelado e dos contratos firmados, razão pela qual patente a ilegitimidade ativa do sindicato.

3. Apelação não provida. (TRF 1ª Região, 7ª Turma, AC 0000109-35.2008.4.01.3309, Rel. Juiz Federal convocado EDUARDO MORAIS DA ROCHA, DJ 21.07.2017).

Por ser pertinente ao caso, confirmam-se os fundamentos expostos no voto proferido pelo desembargador federal relator do primeiro julgado acima indicado:

[...]

Analisando a hipótese dos autos, concluiu a eminente Juíza Sentenciante que falta legitimidade ao Autor para o manuseio da ação civil pública, extinguindo o processo, sem exame do mérito, com base no art. 267, VI, do CPC.

É de ser mantida a sentença, porquanto não vislumbro nenhuma circunstância capaz de alterar o entendimento esboçado na r. decisão recorrida.

As hipóteses de cabimento da ação civil pública estão expressamente descritas na Lei nº 7.347/85 ou no Código de Defesa do Consumidor.

Por seu turno, verifica-se que o direito postulado nesta ação não se insere em nenhuma das hipóteses de cabimento, já que a tutela perseguida, relativa a correção monetária dos saldos de contas vinculadas ao FGTS, é de direito de natureza individual e disponível.

Assim sendo, falece ao Sindicato a legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública para tutela de direitos e interesses que não coletivos ou individuais da categoria.

Ressalto que a decisão monocrática está em harmonia com o entendimento desta Corte, cujos paradigmas a seguir transcritos estancam qualquer possibilidade de novas dissensões:

[...]



No caso em comento, as Requerentes ajuizaram ação civil pública para a defesa dos interesses dos respectivos filiados, no tocante aos efeitos supostamente prejudiciais oriundos de gestões no plano de previdência complementar do qual eles são beneficiários.

Cuida-se, portanto, de direito individual, disponível, que não interessa – não ao menos diretamente – à sociedade, mas tão somente aos associados beneficiários dos respectivos planos de previdência privada.

A exemplificar essa afirmativa, no curso da demanda as Autoras pediram a exclusão de um dos associados do polo ativo desta demanda, demonstrando, assim, que ela atua como representante processual, e não como substituta processual.

Portanto, a ação civil pública, cujo rito é especial, não pode ser utilizada no presente caso, impondo-se a extinção do processo sem resolução do mérito, diante da inadequação da via eleita.

Por outro lado, nada impede, ao menos sob o aspecto ora analisado, que a parte autora ajuíze ação coletiva, a ser processada pelo procedimento comum, para a tutela dos interesses de seus representados, atuando em regime de representação processual, com as consequências daí decorrentes (apresentação de ata assemblear ou de autorização conferida individualmente, juntada de lista nominal dos respectivos filiados a serem atingidos pela coisa julgada etc.).

Abstenho-me de apreciar as demais questões preliminares arguidas nas contestações.

Ante o exposto, **julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do CPC.**

Julgo prejudicado o pedido de exclusão do associado Joel Ferreira dos Reis do rol de representados nesta demanda.

Indefiro o pedido de justiça gratuita formulado pela Requerida FUNCEF, seja porque ela não comprovou não ter condições de suportar as despesas do processo – lembrando que, em se tratando de pessoa jurídica, ainda que de fins lucrativos, é inaplicável a presunção prevista no art. 99, § 3º, do CPC, destinada exclusivamente à pessoa natural -, seja porque, no rito da ação civil pública, descabe a condenação em custas e honorários, a teor do art. 18 da Lei nº 7.347/1985.

Sem condenação em custas e honorários advocatícios, por força de dispensa legal.

Intimem-se.

Oportunamente, arquivem-se os autos.

(datado e assinado digitalmente)

IVANI SILVA DA LUZ

Juíza Federal Titular da 6ª Vara/DF

