

PODER JUDICIÁRIO

JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

Seção Judiciária de Pernambuco

12ª VARA

PROCESSO : 0801433-97.2016.4.05.8300

CLASSE : AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AUTOR : SINDICATO DOS TRABALHADORES PÚBLICOS FEDERAIS DA SAÚDE E
PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

RÉU(S). : GEAP FUNDAÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E OUTRO

DECISÃO

Cuida-se de ação de ação civil pública, com pedido de antecipação de tutela, proposta pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES PÚBLICOS FEDERAIS DA SAÚDE E PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO em face da União Federal e da GEAP Autogestão em saúde, objetivando a declaração de ilegalidade e nulidade da fixação do reajuste aplicado pela ré, por meio da Resolução GEAP/CONAD/nº099/2015, bem como que seja declarado como índice de reajuste aquele permitido para os planos de saúde médico-hospitalares individuais/familiares "que atingem a monta de 13,55%". Almejam, também, a condenação da GEAP à devolução em dobro dos valores eventualmente descontados em razão da implementação da aludida Resolução.

Aduz a parte autora, em resumo, que:

- a) sua legitimidade está ancorada nas disposições contidas nos artigos 1º, inciso IV, 5º, 18 e 21, da Lei nº 7.347/85, combinados com os artigos 81, parágrafo único, inciso III, e 82, inciso IV, da Lei nº 8.078/90 (CDC), na medida em que atua na defesa de direitos individuais homogêneos de que os substituídos são titulares;
- b) a legitimidade *ad causam* da União decorre do fato de que ela participa do custeio dos referidos Planos de Saúde de seus servidores;
- c) a Resolução/GEAP/CONAD nº 099/2015 define novos valores de contribuição para os planos de saúde mantidos pela ré e que foram aplicados a partir de 1º de fevereiro de 2016;
- d) o reajuste anunciado, segundo a própria ré, foi de 37,55%, o que, por si só, se denota abusivo;
- e) em que pese a GEAP haver divulgado que o índice de incremento das contribuições ficaria em 37,55%, na verdade, o reajuste efetivamente sentido pelos servidores é muito maior que isto, como se pode inferir do simples cotejo entre as contribuições por eles pagas (em 2015) e aquelas que lhes serão cobradas a partir de fevereiro de 2016;
- f) com efeito, verifica-se uma variação de até 1.332,09%, como ocorrerá com um servidor ou dependente de idade entre 0 e 18 anos, localizado na faixa de renda entre R\$ 1.500,00 e R\$ 1.999,99, isto já considerando que o próprio Governo aumentou sua parte em 22,61%; ou de 293,17% para um servidor com idade entre 19 e 23 anos cuja faixa de renda seja de até R\$ 1.499,00; ou ainda 60,01% para um servidor situado na faixa etária compreendida entre 39 e 43 anos; ou, ainda, de 41,41% para um servidor com idade entre 54 e 58 anos, localizado na faixa de renda entre R\$ 5.500,00 e 7.499,00 (como ocorre com boa parcela dos servidores de Nível Intermediário do INSS, por exemplo).

Com a inicial vieram os documentos anexados aos autos.

Almeja o autor, em sede de antecipação de tutela, provimento judicial que determine a suspensão imediata dos efeitos da Resolução GEAP/CONAD/ N° 099/2015, sustentando o reajuste efetivado no mês de fevereiro de 2016, bem como que a ré GEAP mantenha a mesma cobertura de assistência à saúde até então vigente.

Em 07/03/2016, a União Federal manifestou-se acerca do pedido de tutela antecipada. Alegou, em resumo, que:

- a) é parte ilegítima para figurar na presente demanda, por se tratar de questões de competência da GEAP Autogestão em Saúde, entidade com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada juridicamente como operadora de plano de saúde, na modalidade de autogestão multipatrocinada, com autonomia patrimonial, administrativa e financeira, que comercializa plano privado do tipo coletivo empresarial, nos termos da Resolução Normativa ANS n° 195, de 14 de julho de 2009;
- b) a presente ação é controvérsia de cunho civil, travada exclusivamente entre particulares; logo, deve ser extinta em relação à União;
- c) a situação relatada na petição inicial não é capaz de comprovar o cabimento do pleito de antecipação de tutela; d) não há nos autos prova inequívoca das alegações autorais.

Em decisão de 11.03.2016, este Juízo rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva invocada pela União, determinou a intimação da GEAP para se pronunciar sobre a antecipação de tutela e ordenou a citação da ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar.

A GEAP ofereceu sua manifestação em 15.03.2016 (id. 4058300.1792255), na qual asseverou que:

- a) está atualmente buscando "recuperar sua situação financeira, que perdura desde o ano de 2010", e impedir a sua liquidação, estando em regime de direção fiscal;
- b) após análise atuarial contundente, foi demonstrada a necessidade de índice de custeio no percentual de ao menos 37,55%, para fazer frente aos custos gerados, entre outros fatores, pelo encarecimento dos procedimentos médicos;
- c) a elaboração do percentual considerou o fato de a ré estar impedida de realizar novas adesões desde fevereiro de 2014, tendo em vista a decisão proferida na ADI n.º 5.086/DF (decisão esta que impede o aumento da carteira jovem do plano de saúde);
- d) o índice de inflação médica projetada para o ano de 2016 está previsto em 20%, em especial em razão da modernização dos procedimentos médicos e da alta do dólar;

e) um dos causadores do desequilíbrio das contas da Fundação é, exatamente, o número acentuado de liminares deferidas pelo Poder Judiciário;

f) a Resolução GEAP/CONAD nº 099/15 foi oficializada pelo CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO da GEAP, órgão máximo de deliberação, formado paritariamente entre membros eleitos pelos próprios participantes, por votação democrática, e por membros das Patrocinadoras, na ordem de 03 conselheiros eleitos pelos participantes e 03 pelos representantes das Patrocinadoras;

g) mesmo após a implementação do novo custo trazida pela Resolução nº. 099/2015, os preços praticados pela GEAP são menores que todos os demais planos operados no mercado comum de consumo;

h) a diferença entre o preço integral de 2015 e o preço proposto para 2016 não deriva do índice aplicado linearmente pela GEAP, mas sim da diferença de valores dos subsídios patronais pagos pela União e entes públicos, para os servidores, que são deduzidos do valor integral apurado.

A ANS, por seu turno, manifestou-se em 16.03.2016, a invocar sua ilegitimidade passiva (sob o argumento de que "não é responsável direta ou indiretamente pelo reajuste questionado pela parte autora"). Quanto ao mérito, aduziu que:

a) o novo (atual) regime de Direção Fiscal foi instaurado por meio da RO nº 1.925, publicada no DOU em 20/10/2015. No curso deste regime especial o diretor fiscal efetuou a auditoria das demonstrações contábeis com base no balancete de setembro/2015, verificando a necessidade de poucos ajustes e apurando a real situação econômico-financeira da Operadora;

b) por meio da Instrução Diretiva - ID nº 12 do diretor fiscal, de 16/12/2015, foi concedido o prazo de 30 (trinta) dias para que a GEAP apresentasse um Programa de Saneamento com ações e metas capazes de reverterem as anormalidades econômico-financeiras encontradas;

c) o Programa de Saneamento foi entregue pela GEAP ao diretor fiscal em 30/12/2015 e está fundamentado no reajuste de 37,55% no seu plano de custeio (valor das contraprestações) aprovado em 17/11/2015 pelo Conselho de Administração, para vigorar a partir de fevereiro/2016;

d) há informações de outras ações judiciais visando a suspender o reajuste, o que pode comprometer a efetividade do Programa de Saneamento da Operadora, colocando em risco sua continuidade como operadora de autogestão e, por consequência, a manutenção dos serviços assistenciais para os beneficiários;

e) os reajustes financeiros são praticados de acordo com as variações dos custos médico-hospitalares e limitados à periodicidade mínima de 12 meses;

f) no que tange aos reajustes anuais por variação de custos, nos termos da atual regulamentação, nos contratos de planos coletivos de assistência suplementar à saúde - caso

da operadora GEAP AUTOGESTÃO EM SAÚDE -, não se exige a autorização da ANS. Em contrapartida, em relação aos individuais, impõe-se a necessidade de autorização prévia da autarquia;

g) o reajuste determinado pela Resolução GEAP/CONAD nº 099/2015 não depende de autorização ou aprovação da ANS;

h) o referido reajuste é uma forma de a GEAP tentar equalizar a sua delicada situação financeira, não estando sujeito aos limites percentuais determinados pela ANS para os planos individuais.

O Sindicato autor, através de petição atravessada aos autos em 18.03.2016, asseverou que "o Governo Federal tem uma dívida com a GEAP de 1 bilhão de reais", dívida esta que, se fosse saldada, "resolveria todos os problemas financeiros da GEAP".

Este Juízo, em despacho de 22.03.2016, determinou à GEAP que trouxesse aos autos a ata da 19ª reunião ordinária do seu Conselho de Administração, ocorrida em 17 de novembro de 2015, bem como que, juntamente com a União, esclarecesse qual o reajuste aplicado à quota desta última (como patrocinadora).

Ao autor foi determinado, considerando a existência dentre os substituídos de servidores do INSS, que esclarecesse se o ente patrocinador, no caso destes, é também a União ou a autarquia previdenciária, promovendo, se for o caso, a devida retificação no polo passivo. Deveria, ainda, esclarecer se não haveria litispendência relativamente a processo em trâmite na 3ª Vara desta Seção Judiciária sobre o mesmo assunto.

A GEAP apresentou contestação em 28.03.2016, a reiterar os argumentos de sua manifestação de 15.03.2016. Salientou, ainda, que:

a) seu prejuízo acumulado é de cerca de R\$ 234.000.000,00 (duzentos e trinta e quatro milhões de reais) e há exigência de um ativo garantidor no valor de R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões);

b) caso suspensa a Resolução discutida, a operadora de saúde sofrerá uma redução de receita tão drástica que acabará por comprometer de forma definitiva o orçamento da ré, inviabilizando, por derradeiro, que tal Fundação se recupere financeiramente da crise já enfrentada desde o ano de 2010 e continue em operação;

c) a União é parte ilegítima para figurar no polo passivo;

d) a GEAP Autogestão em Saúde está classificada perante a Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS como Operadora de Saúde na modalidade de autogestão multipatrocinada, de forma que as decisões são todas realizadas de acordo com a política traçada pelos próprios beneficiários e patrocinadores através do Conselho de Administração - CONAD, órgão máximo da estrutura organizacional da Fundação.

A União tornou a arguir sua ilegitimidade passiva em 01.04.2016.

A GEAP, em 05.04.2016, trouxe aos autos a ata da 19ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração, ocorrida em 17 de novembro de 2015, na qual foi aprovada a Resolução GEAP/CONAD nº 99/2015. Na mesma petição, apresentou o valor da contribuição patronal, conforme reajuste definido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 13 de janeiro de 2016 (o reajuste foi de 22,6%), *aplicado a todos os servidores e empregados federais, independentemente do plano de saúde escolhido.*

Em nova petição, de 13.04.2016, a União aduziu que:

a) "o reajuste não diz respeito especificamente à GEAP, mas a qualquer das 4 (quatro) formas de gestão da assistência à saúde do servidor, previstos na Portaria Normativa SRH/MP nº 5, de 11 de outubro de 2010, quais sejam: convênio (com operadoras de autogestão), contrato (mediante procedimentos licitatório), serviço próprio prestado pelo órgão ou de auxílio financeiro pago mediante ressarcimento".

b) "o reajuste do benefício (valor "per capita" pago pela União) não guarda qualquer relação com eventuais reajustes aplicados pela GEAP. Enquanto os últimos seguem eventuais estudos atuariais, o reajuste dado pela União observa, em especial, a disponibilidade orçamentária e a Lei de Responsabilidade Fiscal";

c) é ela, União, a patrocinadora do plano de saúde dos servidores do INSS;

d) é voluntária a adesão do servidor ao plano da GEAP, podendo também contratar de forma particular e receber o auxílio financeiro de caráter indenizatório.

Decido.

Em princípio, anoto que a questão pertinente à legitimidade passiva da União já foi dirimida através da decisão de 11.03.2016.

Nada obstante, este Juízo, mediante análise do processo em trâmite na 3ª Vara (de nº 0801429-60.2016.4.05.8300), proposto pelo SINDSEP, verificou não haver coincidência de substituídos, eis que são servidores vinculados a órgãos distintos daqueles listados no presente feito.

A antecipação da tutela, como medida de urgência, reclama a presença concomitante dos seguintes requisitos, enumerados no artigo 300 do novo Código de Processo Civil: probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

No exercício da cognição sumária, própria das medidas urgentes, visualizo a presença dos requisitos autorizadores para a concessão, ao menos em parte, da tutela de urgência de natureza antecipada.

A exorbitância do reajuste aplicado pela ré GEAP é indiscutível (note-se que as rés não afirmaram se tratar de reajuste "razoável"). As justificativas apresentadas para aplicação de tão elevado percentual dizem respeito à situação financeira da referida entidade.

A difícil situação financeira da GEAP também não é discutida, haja vista se encontrar (não pela primeira vez) em regime de direção fiscal.

Conforme esclarecido pela ANS, não há interferência da referida autarquia nos reajustes aplicados a planos coletivos, mas apenas aos individuais (para estes, assim já havia advertido o demandante, foi permitido apenas o reajuste percentual de 13,35%). No caso dos planos coletivos, a ANS é apenas *comunicada* do percentual, para fins de acompanhamento.

Tal normatização, entretanto, não poderia ensejar a aplicação de reajustes aleatórios ou extorsivos, em detrimento dos consumidores.

É certo que, no caso dos autos, o reajuste aplicado não foi aleatório, eis que, como também esclarecido pela ANS, o Programa de Saneamento que foi entregue pela GEAP ao diretor fiscal em 30/12/2015 está fundamentado em tal reajuste de 37,55% "no seu plano de custeio (valor das contraprestações), aprovado em 17/11/2015 pelo Conselho de Administração, para vigorar a partir de fevereiro/2016". Nada obstante, a pleora de ações judiciais a discutir o percentual mencionado é, no mínimo, indicativa do seu descompasso com a realidade salarial dos servidores.

A ilação é corroborada ao cotejarmos os 37,55% com o reajuste de 13,35% que foi autorizado pela ANS para os planos individuais.

Acentue-se que a referida agência, embora sustente ser o reajuste de 37,55% "uma forma de a GEAP tentar equalizar a sua delicada situação financeira", acentua que os reajustes financeiros anuais, para planos coletivos, são aqueles "*fundamentados nas variações dos custos médico-hospitalares*".

In casu, observo que o reajuste de 37,55% ultrapassou as variações dos custos médico-hospitalares, o que equivale a dizer que teve o indiscutível propósito de obter dos servidores vinculados ao plano o reforço financeiro necessário ao saneamento das contas deste.

É oportuno que se observe, neste tópico, que o reajuste aplicado à quota da União/patrocinadora foi de apenas 22,6%. Conquanto se afirme que dito reajuste foi linear, aplicado a todos os contratos da União (é o que salientaram a GEAP e a União, nas suas manifestações de 05 e 13 de abril, respectivamente), fato é que - ao menos pelo que se percebe dos autos - o ônus maior findou por recair no ponto mais vulnerável da relação: o consumidor.

Observe-se que, conquanto se trate de informação que deverá ser confirmada, a União, segundo o demandante (v. petição de 18.03.2016), deveria aos cofres da GEAP cerca de um

bilhão de reais. (A União, a despeito de já haver se pronunciado nos autos depois de tal petição, não teceu comentários.)

O que preocupa esta magistrada é o fato de se estar diante de situação que está inviabilizando a permanência dos servidores no plano. Segundo a inicial, casos há de servidores que estão tendo comprometidos mais de 50% de sua renda com o valor do plano de saúde. Porque depender do Sistema Único de Saúde, *data venia*, não é uma alternativa (dada a precariedade do serviço prestado), somente lhes resta aderir a um plano com o qual não têm condições de pactuar.

Não favorece aos réus o argumento de que o órgão máximo da GEAP, o Conselho de Administração - CONAD, teria composição representativa dos patrocinadores e dos servidores assistidos. Mediante leitura da ata da 19ª reunião do CONAD (cf. id. 4058300.1844076, p. 5), vê-se que os três conselheiros titulares eleitos pelos assistidos votaram *contra* o reajuste de 37,55%. Os três conselheiros representantes dos patrocinadores, por seu turno, votaram a favor. A votação foi desempatada pelo Presidente.

Interessante mencionar que um dos conselheiros, que representava os assistidos, frisou a necessidade de se esclarecerem os números que foram apresentados para embasar o referido percentual. Apontou, *v.g.*, para uma rubrica designada "despesas judiciais", que indicaria uma necessidade de reforço do setor jurídico da entidade, demandando medidas claras de redução de despesas.

Há diversos precedentes na jurisprudência a determinar a redução do reajuste de planos de saúde quando caracterizada a onerosidade excessiva em desfavor dos consumidores. Confirmam-se:

Ementa: PLANO DE SAÚDE Plano coletivo - Reajuste com base na sinistralidade - Onerosidade excessiva imposta aos segurados e omissão na demonstração da causa do aumento Cláusula abusiva colocando o consumidor em desvantagem exagerada Aplicação do art. 47 do CDC e art. 423 do CC Sentença mantida Recurso improvido. (TJ-SP - Apelação APL 00398462720108260114 SP 0039846-27.2010.8.26.0114, publicado em 23.04.2014.)

Ementa: PLANO DE SAÚDE Contrato Coletivo Reajuste com base na sinistralidade Relação de consumo configurada Inteligência da Súmula 469 do STJ - Disposição contratual que coloca o consumidor em desvantagem exagerada ao permitir que o fornecedor varie o preço de maneira unilateral - Violação ao art. 51, incisos IV e X do Código de Defesa do Consumidor - Abusividade reconhecida -Preliminar de ilegitimidade de parte passiva afastada - Recurso não provido. (TJ-SP - Apelação APL 11049456120138260100 SP 1104945-61.2013.8.26.0100, publicado em 14.08.2014.)

Ementa: PLANO DE SAÚDE Contrato Coletivo Sistema de autogestão - Reajuste com base na sinistralidade Relação de consumo configurada Percentuais de reajuste aplicados de

maneira totalmente aleatória - Ausência de comprovação dos critérios utilizados para composição do cálculo Abusividade caracterizada Reajuste que deve observar os índices autorizados pela ANS, para planos individuais Repetição das quantias pagas a maior no período impugnado Sentença reformada Recurso provido. (TJ-SP - Apelação APL 00109215620118260576 SP 0010921-56.2011.8.26.0576, publicado em 15.05.2014.)

No caso dos autos, penso que tal onerosidade excessiva restou configurada, máxime porque estão os consumidores assistidos sendo obrigados a arcar com o ônus de uma administração deficiente, que levou a GEAP ao quadro atual.

O reajuste aplicado - frise-se - não tem respaldo nas "variações dos custos médico-hospitalares" (inflação médica), as quais, segundo estudo encomendado pela Confederação Nacional de Saúde, corresponderiam ao percentual de 20%, em 2016 (cf. http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2016/01/10/internas_economia,513437/planos-consultas-exames-e-remedios-saude-ficara-20-mais-cara-neste.shtml).

Desse modo, e considerando, que, segundo manifestação da própria ANS, os reajustes financeiros anuais são praticados de acordo com as variações dos custos médico-hospitalares, trata-se de *importante e necessário referencial* para fins de definição do percentual de reajuste a ser aplicado.

Neste exame de natureza perfunctória (e à míngua de melhor parâmetro para definição do percentual), penso deva ser utilizado o percentual da "inflação médica", haja vista que indicado pela própria ANS para este fim.

Anoto, por oportuno, que há precedente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região neste sentido, em decisão monocrática do Des. Federal Jirair Megueriam, proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 8182-48.2016.4.01.0000.

Também assim decidiu o Juízo Federal da 6ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos autos do processo nº 0011080-19.2016.4.01.3400.

Presente se me afigura, ao menos em parte, portanto, a probabilidade do direito. No que concerne ao perigo da demora, penso ser este indiscutível, mercê da natureza alimentar das verbas que estão sendo atingidas pelo reajuste aplicado pela GEAP.

Face ao exposto, defiro em parte o pedido de antecipação da tutela, em favor dos substituídos listados nos autos, para determinar à União e à GEAP a redução do reajuste aplicado sobre a contribuição do plano de saúde para o percentual de 20%.

Expedientes urgentes.

Dê-se ciência ao Ministério Público Federal.

Aguardem-se as contestações.

Oferecidas estas, à parte autora para réplica, se arguido fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, ou na hipótese do artigo 351 do NCPC.

Na sequência, colha-se o parecer ministerial, vindo ao fim conclusos para julgamento.

Intimem-se. Expedientes urgentes.

Verifique a Secretaria se está cadastrado corretamente o advogado da GEAP. Caso negativo, proceda à regularização, com subsequente intimação deste 'decisum'.

JOANA CAROLINA LINS PEREIRA

Juíza Federal da 12ª Vara.