



Número: **1052808-76.2023.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **30/05/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
LEONARDO DE SIQUEIRA LIMA (AUTOR)		GUSTAVO AUGUSTO ALMEIDA DE PAULO (ADVOGADO)	
CAMILO FERNANDES DOS SANTOS (REU)			
EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS - ECT (REU)			
SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (REU)			
POSTALIS INST SEGURIDADE SOCIAL DOS CORREIOS E TELEGRAF (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
16752 40978	20/06/2023 16:15	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**Seção Judiciária do Distrito Federal**  
1ª Vara Federal Cível da SJDF

**PROCESSO:** 1052808-76.2023.4.01.3400

**CLASSE:** AÇÃO POPULAR (66)

**POLO ATIVO:** LEONARDO DE SIQUEIRA LIMA

**REPRESENTANTES POLO ATIVO:** GUSTAVO AUGUSTO ALMEIDA DE PAULO - SP302257

**POLO PASSIVO:** CAMILO FERNANDES DOS SANTOS e outros

### DECISÃO

Trata-se de ação popular, em que figuram como partes as acima indicadas, na qual foi requerida a concessão de tutela provisória de urgência *“para suspender os atos de indicação do CORREIOS, de aprovação do Conselho Deliberativo da POSTALIS e do atestado de capacidade técnica da PREVIC em relação ao Sr. CAMILO FERNANDES DOS SANTOS para o exercício da função de Presidente da Diretoria-Executiva da POSTALIS, diante do preenchimento dos requisitos expressos no art. 300 do CPC/2015 ou, supletivamente, seja determinada medida cautelar (poder geral de cautela) para impedir que a atual diretoria-executiva exerça a atribuição a ela conferida pelo Regimento Interno, especificamente atos que impliquem endividamento e investimento da POSTALIS, consubstanciados no artigo 21, parágrafo único e artigo 25, inciso VIII, sob pena de multa diária para a pessoa física do requerido a ser estipulada pelo juízo”* (p. 17/18 da inicial).

Inicial instruída com procurações e documentos.

União e PREVIC compareceram aos autos e requereram a oportunidade de se manifestar previamente sobre a liminar.

Após despacho, foi apresentada emenda à inicial (id. 1647026411).

A PREVIC manifestou-se se sobre a liminar, pugnando pelo indeferimento da medida (id. 1650428461).

**É o breve relato. Decido.**



Inicialmente, necessário um registro de índole processual.

As pretensões de anulação dos atos de indicação do CORREIOS e de aprovação do Conselho Deliberativo da POSTALIS não atraem a competência da Justiça Federal, não se enquadrando em nenhuma das hipóteses do art. 109 da CF/88.

Considerando que a PREVIC, ao manifestar-se sobre a liminar, passou a defender a legalidade do ato praticado (id. 1650428461), confirmou-se, assim, a competência deste juízo para o julgamento da pretensão de anulação do atestado de capacidade técnica emitido pela PREVIC em favor do requerido CAMILO FERNANDES DOS SANTOS.

E é apenas quanto a tal questão que a presente ação popular será analisada.

Feito o registro, **passo ao exame da tutela provisória requerida.**

No rol das garantias fundamentais que assegura, a Constituição Federal prevê que “*qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência*” (art.5º, inciso LXXIII).

Vale rememorar que essa “*actio constitucional, por sua natureza peculiar, tem a sua admissibilidade subordinada não só à observância das condições gerais da ação inscritas nas normas de processo civil - legitimidade processual, possibilidade jurídica do pedido e interesse de agir - como também ao preenchimento, ao menos em tese, de três requisitos ou pressupostos específicos, quais sejam: a condição de cidadão, assim entendido como todo o brasileiro nato ou naturalizado no pleno gozo de seus direitos políticos, o que se traduz na qualidade de eleitor; a ilegalidade do ato perpetrado pelo agente, ou seja, a contrariedade do ato ao ordenamento jurídico, por infringência das normas específicas que disciplinam a sua prática ou dos princípios gerais que norteiam a Administração Pública; e, finalmente, a lesividade ao patrimônio público.*” (TRF4, AC 5011501-77.2011.404.7000, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria).

O Superior Tribunal de Justiça entende ser “*imprescindível a comprovação do binômio ilegalidade-lesividade, como pressuposto elementar para a procedência da Ação Popular e consequente condenação dos requeridos no ressarcimento ao erário em face dos prejuízos comprovadamente atestados ou nas perdas e danos correspondentes*” (REsp 1447237/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/12/2014, DJe 09/03/2015).[\[1\]](#)

Disso resulta que a ação popular destina-se precípua e necessariamente à tutela, pelo cidadão, do patrimônio público, da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico-cultural, toda vez que tais bens forem objeto de ato lesivo. Em outras palavras, para “*que o ato seja sindicável mediante ação popular, deve ele ser, a um só tempo, nulo ou anulável e lesivo ao patrimônio público, no qual se inclui ‘os bens e direitos de valor*



econômico, artístico, estético, histórico ou turístico' (REsp 445.653/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 15/10/2009, DJe 26/10/2009).

Cabe advertir, entretanto, que o próprio STJ possui jurisprudência majoritária no sentido de que **“a Ação Popular é cabível quando violados os princípios da Administração Pública (art. 37 da CF/1988), como a moralidade administrativa, ainda que inexistente o dano material ao patrimônio público. A lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a Lei 4.717/1965 estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerá-lo lesivo e nulo de pleno direito. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.504.797/SE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 1º/6/2016; AgRg no REsp 1.378.477/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17/3/2014; REsp 1.071.138/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 19/12/2013; REsp 849.297/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 8/10/2012; REsp 1.203.749/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 21/8/2012; REsp 1.127.483/SC, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/10/2012; AgRg nos EDcl no REsp 1.096.020/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 4/11/2010; REsp 858.910/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ 1º/2/2007, p. 437”** (EREsp 1192563/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, Rel. p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/02/2019, DJe 01/08/2019, sem grifos o original).

A presente ação popular é fundamentada, dentre outros fundamentos, em suposta violação ao princípio da moralidade, de forma que, na linha do entendimento do STJ acima mencionado, a lesividade do ato atacado é presumida.

A tutela provisória nos processos coletivos *“segue, em regra, os pressupostos e fundamentos gerais aplicáveis ao processo individual, o que inclui disciplina da estabilização da tutela provisória prevista nos arts. 304 e 305 do CPC”*.<sup>[2]</sup>

Segundo o art. 300 do Código de Processo Civil, *“a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”*.

No presente momento, de cognição sumária, **não** vislumbro a presença de tais requisitos.

Segundo a inicial, *“o Sr. João Luiz Fukunaga não exerceu, no decorrer de sua trajetória profissional, qualquer atividade que lhe permitisse obter conhecimentos relacionados às áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, de atuária, de previdência ou de auditoria, como exige o inc. I, do § 3º e do § 4º, do art. 31, da Lei Complementar nº 109, de 2001, e o inc. I, do art. 3º, da Resolução CNPC nº 39, de 2021”* (p. 13).

Utilizo-me de trecho de manifestação da PREVIC para contextualizar o quadro normativo aplicável à espécie (id. 1650428461):

*“Desse modo, é possível concluir que somente em situações extremas a legislação em vigor admite a interferência direta da PREVIC no mandato dos diretores-*



executivos e conselheiros estatutários da EFPC, por se tratar de um assunto interno de uma entidade de natureza privada, o qual encerra uma relação de estrita confiança existente entre patrocinador e participantes (lato sensu) e seus respectivos mandatários.

Entretanto, **apesar da liberdade de escolha dos representantes para comporem a estrutura organizacional da EFPC ser um assunto interno, restou ao Estado a incumbência legal de aferir o atendimento aos requisitos mínimos necessários para permitir o exercício dos respectivos cargos nos diversos órgãos estatutários.** É uma decorrência lógica da necessidade de garantir a credibilidade do regime de previdência complementar, assegurando que os designados para a representação sejam detentores de requisitos que demonstrem a sua experiência técnica e probidade.

Os requisitos mínimos a serem atendidos pelos membros dos conselhos deliberativo e fiscal e da diretoria-executiva encontram-se dispostos em ambas as leis complementares, conforme abaixo transcrito, incumbindo à PREVIC, em processo próprio e caso verificado o atendimento de todos, conferir a habilitação para que só então os dirigentes designados possam exercer os respectivos cargos estatuídos na EFPC:

Lei Complementar nº 108, de 2001

*“Art. 18. Aplicam-se aos membros dos conselhos deliberativo e fiscal os mesmos requisitos previstos nos incisos I a III do art. 20 desta Lei Complementar.*

*[...]*

*Art. 20. Os membros da diretoria-executiva deverão atender aos seguintes requisitos mínimos:*

*I – comprovada experiência no exercício de atividade na área financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, atuarial ou de auditoria;*

*II – não ter sofrido condenação criminal transitada em julgado;*

*III – não ter sofrido penalidade administrativa por infração da legislação da seguridade social, inclusive da previdência complementar ou como servidor público; e*

*IV – ter formação de nível superior.”*

Lei Complementar nº 109, de 2001

*“Art. 35. As entidades fechadas deverão manter estrutura mínima composta por conselho deliberativo, conselho fiscal e diretoria-executiva.*

*[...]*

*§3º Os membros do conselho deliberativo ou do conselho fiscal deverão atender aos seguintes requisitos mínimos:*

*I - comprovada experiência no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização ou de auditoria;*

*II - não ter sofrido condenação criminal transitada em julgado; e*

*III - não ter sofrido penalidade administrativa por infração da legislação da seguridade social ou como servidor público.*

*§4º Os membros da diretoria-executiva deverão ter formação de nível superior e atender aos requisitos do parágrafo anterior.”*



Neste ponto vale ressaltar que, por **não se tratar de um rol taxativo de requisitos**, **não há óbice para que o órgão regulador, atualmente Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC)**, se assim entender necessário, **alargue essas exigências pré-definidas legalmente**, contanto que novos requisitos sejam orientados pelas premissas que informaram a criação dos dispositivos legais transcritos, quais sejam: *experiência técnica e probidade*.  
(...)

Na esteira dessas **premissas legalmente fixadas**, o CNPC editou a *Resolução nº 39, de 30 de março de 2021 (ato decorrente do exercício de poder normativo/regulador e, portanto, capaz de inovar a ordem jurídica, como se destacou acima)*, que *dispõe sobre os processos de certificação, de habilitação e de qualificação de dirigentes e demais profissionais diretamente responsáveis pela aplicação dos recursos garantidores dos planos no âmbito das entidades fechadas de previdência complementar* e será apreciada com mais detalhes adiante.

Destaca-se, agora, de tal normativo, a seguinte disposição, que traz regra inspirada no disposto no art. 35, §3º, inciso I, da Lei Complementar n. 109/01:

*"Art. 3º São **requisitos mínimos** para posse no cargo de **membro da diretoria-executiva**, do conselho fiscal e do conselho deliberativo:*

*I - comprovada **experiência de no mínimo três anos no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, de atuária, de previdência ou de auditoria**; - grifos acrescidos.*

Quanto à análise do preenchimento dos requisitos, de acordo com a própria PREVIC (id. 1650428461):

Em relação ao requisito "a" do parágrafo 52, que trata da experiência exigida do dirigente, **considerando que habilitado não irá exercer a função de AETQ, não lhe é exigido exercício de atividades na área de investimentos, mas sim a comprovação de experiência de no mínimo três anos no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, de atuária, de previdência ou de auditoria**, nos termos em que determinado pelos inciso I do artigo 3º da Resolução CNPC nº 39, de 30 de março de 2021, e inciso I do artigo 3º da Instrução Normativa PREVIC nº 41, de 03 de agosto de 2021.

Assim, no que diz respeito à exigida comprovação de experiência de no mínimo três anos no exercício de atividades nas áreas financeira, administrativa, contábil, jurídica, de fiscalização, de atuária, de previdência ou de auditoria, temos a esclarecer que a sua comprovação se deu pelo documento Comprovante de Experiência Profissional Comprovação de Experiência - Camilo (0543849), que informou o exercício, pelo dirigente, dos seguintes cargos:

I - Diretor Presidente da AFUBESP - Associação dos Funcionários do Grupo



Santandes Banespa, Banesprev e CABESP - Quadriênio 2020/2024, a partir de 22/06/2020;

II - Empregado do Banco Santander (Brasil) S/A, admitido em 20/03/1990, tendo exercido cargos de Gerente e de Especialista; e

III - Diretor da GEAP - Fundação de Seguridade Social, de 10/04/2010 a 28/02/2011.

Além disso, constam da base de dados desta Autarquia, em relatório extraído do sistema CAND nesta oportunidade [Relatório CAND - Ficha Completa CAMILO FERNANDES DOS SANTOS (0554580)], que o Sr. Camilo Fernandes dos Santos exerceu, ainda, os seguintes cargos perante o regime fechado de previdência complementar:

IV - Diretor Administrativo do BANESPREV - 01/02/2007 a 01/02/2009

V - Membro do Conselho Deliberativo do BANESPREV - 13/04/2015 A 12/04/2017

VI - Diretor Administrativo do BANESPREV - 02/07/2020 a 12/08/2020

Nesse ponto, importante destacar que o Sr. Camilo Fernandes dos Santos, no ano de 2020, já foi habilitado para o exercício do mesmo cargo de membro de diretoria-executiva, perante outra Entidade Sistemicamente Importante - ESI (BANESPREV), não havendo se falar, assim, na existência de qualquer viés que não o técnico na emissão do seu mais recente atestado de habilitação, contestado no processo judicial em questão.

Pelo que se tem dos autos, portanto, está comprovado o preenchimento dos requisitos legais e regulamentares relativos à experiência.

A já citada Resolução nº 39, de 30 de março de 2021, que Dispõe sobre os processos de certificação, de habilitação e de qualificação no âmbito das entidades fechadas de previdência complementar, prevê, ainda:

“Art. 5º Será exigida certificação para o exercício dos seguintes cargos e funções:

I - membro da diretoria-executiva;

II - membro do conselho deliberativo e do conselho fiscal;

III - membro dos comitês de assessoramento que atuem na avaliação e aprovação de investimentos; e

IV - demais empregados da entidade diretamente responsáveis pela aplicação dos recursos garantidores dos planos.

**§1º As pessoas relacionadas nos incisos I, II e III do caput deste artigo terão prazo de um ano, a contar da data da posse, para obterem a certificação, exceto o administrador estatutário tecnicamente qualificado e as pessoas relacionadas no inciso IV do caput deste artigo, que deverão estar certificadas previamente ao exercício dos respectivos cargos.**

§2º O prazo de um ano de que trata o §1º deste artigo somente pode ser concedido ao dirigente uma única vez para o mesmo mandato, incluída a recondução.

§3º O certificado previsto no caput deste artigo poderá ser dispensado para dirigentes de entidade em fase de encerramento.



No caso dos autos, o atestado de habilitação foi emitido em favor de Camilo Fernandes dos Santos com o objetivo de possibilitar o exercício do cargo de membro da Diretoria-Executiva do POSTALIS, aplicando-se, portanto, a regra prevista no §1º, do art. 5º, acima citado.

Ausente, portanto, a probabilidade do direito quanto à alegação de ilegalidade e imoralidade na prática do ato.

Ante o exposto, **indefiro a tutela de urgência.**

Intime-se o autor.

Citem-se os réus para resposta no prazo legal ( art. 7º, I, “a”, Lei nº 4.717/1965).

Após, com ou sem resposta, intime-se o MPF (art. 6º, § 4º c/c art. 7º, I, “a”, segunda parte, ambos da Lei nº 4.717/1965).

Brasília/DF.

**MARCELO GENTIL MONTEIRO**

Juiz Federal Substituto da 1ª Vara – SJ/DF

---

[1] No mesmo sentido: REsp 952.899/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/06/2008, DJe 23/06/2008.

[2] Didier Jr, Fredie, Curso de direito processual civil: processo coletivo/Fredie Didier Jr, Hermes Zaneti Jr. – 13 ed. – Salvador:Jus Podivm, 2019, p. 416.

