



Número: **0802385-95.2017.8.14.0301**

Classe: **REMESSA NECESSÁRIA**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN**

Última distribuição : **11/09/2019**

Valor da causa: **R\$ 3.249,84**

Processo referência: **0802385-95.2017.8.14.0301**

Assuntos: **Descontos Indevidos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
LIVIA FERNANDA NASCIMENTO DOS SANTOS (SENTENCIANTE)	EDY CARLOS DA CONCEICAO BORGES (ADVOGADO)
Presidente do IPAMB (SENTENCIADO)	
INSTITUTO DE PREVIDENCIA E ASSISTENCIA DO MUNICIPIO DE BELEM (SENTENCIADO)	
INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO PARÁ (TERCEIRO INTERESSADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
25507 05	10/12/2019 10:37	Acórdão	Acórdão



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

REMESSA NECESSÁRIA (199) - 0802385-95.2017.8.14.0301

SENTENCIANTE: LIVIA FERNANDA NASCIMENTO DOS SANTOS

SENTENCIADO: PRESIDENTE DO LPAMB

RELATOR(A): Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. PABSS. PLANO DE SAÚDE MUNICIPAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO DA COBRANÇA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA NA ORIGEM. CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA PARA O CUSTEIO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. PLANO DE ASSISTÊNCIA PABSS ADMINISTRADO PELO IPAMB. A JURISPRUDÊNCIA DO STF É PACÍFICA DO SENTIDO DE QUE É VEDADO AOS ENTES MUNICIPAIS E ESTADUAIS INSTITUIR CONTRIBUIÇÃO PARA ASSISTÊNCIA À SAÚDE A SER PAGA PELOS SEUS SERVIDORES DE FORMA COMPULSÓRIA. RE 573.540 RG/MG E ADI 3.106. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. **EM REMESSA NECESSÁRIA SENTENÇA CONFIRMADA. À UNANIMIDADE.**

1 – “Os Estados-Membros não podem contemplar como benefícios, de modo obrigatório em relação aos seus servidores, sob pena de mácula à Constituição do Brasil, por afronta à legislação fundamental que a União fez editar no desempenho legítimo de sua competência (Lei 9.717/1998), serviços de assistência médica, hospitalar, odontológica social e farmacêutica”. Precedente do STF. ADI 3106.

2 – No caso, conforme entendimento pacífico na jurisprudência do STF, tem-se que as contribuições para custeio de serviços de assistência médica não podem ser instituídos de forma compulsória pelos entes federativos.

3 - EM REMESSA NECESSÁRIA SENTENÇA CONFIRMADA. À UNANIMIDADE.



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de **REMESSA NECESSÁRIA** da Comarca de Belém/PA.

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a Egrégia 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, **em CONHECER DA REMESSA NECESSÁRIA e CONFIRMAR A SENTENÇA**, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Belém (Pa), 10 de dezembro de 2019.

Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN**

Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de **REMESSA NECESSÁRIA** da Sentença prolatada pelo MM. Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Belém/Pa, que, nos autos de **MANDADO DE SEGURANÇA** (proc. 0802385-95.2017.814.0301), impetrado por **LIVIA FERNANDA NASCIMENTO DOS SANTOS**, concedeu a segurança pleiteada, confirmando a liminar concedida, para determinar, a contar do ajuizamento do *mandamus*, a suspensão dos descontos compulsórios efetuados



pelo impetrado e realizados em folha de pagamento da impetrante referente ao custeio do [Plano de Assistência Básica à Saúde e Social – PABSS](#), fixando, ainda, multa por mês na hipótese de descumprimento da decisão.

Em sua **inicial mandamental**, a impetrante relata que é servidora pública efetiva do Município de Belém e que o percentual de 6% (seis por cento) de sua remuneração era descontado compulsoriamente em seus contracheques, valor referente a contribuição compulsória destinada ao custeio do Plano de Assistência à Saúde do Servidor – PABSS, com base na Lei Municipal.

Sustenta que o desconto compulsório é abusivo e ilegal, em razão de ter sido realizado sem a sua anuência e em percentual 2% acima do estipulado no artigo 46 da Lei Municipal nº 7.984/99, aduzindo a sua inconstitucionalidade, configurando violação a direito líquido e certo.

Ao final, pugnou pela concessão do pedido liminar no sentido de suspender imediatamente os descontos compulsórios e, no mérito, a concessão da segurança com a confirmação da liminar, cassando-se, em definitivo, o ato ilegal.

Acostou documentos.

O **juízo sentenciante deferiu a liminar pleiteada**, determinando a suspensão das cobranças a título de custeio do plano de assistência básica à saúde que incide no percentual de 6% (seis por cento) sobre a remuneração da impetrante.

A autoridade dita como coatora **não apresentou as informações** requeridas. O Presidente do IPAMB interpôs Agravo de Instrumento contra a decisão que deferiu a liminar.

O Ministério Público de 1º grau manifestou-se pela concessão da segurança (id 2043552).

Em seguida, sobreveio a sentença que concedeu a segurança pleiteada.

A decisão transitou livremente em julgado, conforme certidão. Os autos foram encaminhados a esta E. Corte de Justiça para fins de remessa necessária.



Coube-me a relatoria do feito por redistribuição, em razão de minha prevenção.

O Órgão Ministerial não apresentou manifestação nos presentes autos, conforme certidão.

Vieram-me conclusos os autos.

É o relatório.

VOTO

Presentes os requisitos do art. 496, do NCPC c/c art. 14. §1º da Lei nº 12.016/2009, conheço da **REMESSA NECESSÁRIA** e passo a apreciá-la.

No caso, o cerne da questão reexaminada diz respeito a análise da sentença prolatada pelo Juízo “*a quo*” que deliberou a suspensão da contribuição compulsória, considerando que determinou à autoridade coatora que se abstinhasse de descontar na folha de pagamento da impetrante a contribuição para a assistência à saúde referente ao Plano de Assistência Básica à Saúde do Servidor – PABSS.

Se o Município de Belém instituiu um plano de assistência à saúde para os servidores públicos, este não diz respeito à seguridade social inserta no art. 194 e ss., da CF, sob pena de bitributação, mas, sim, a um fundo de participação que depende da iniciativa de livre associação do servidor, nos moldes do que reza o art. 5º, XX da CF, razão pela qual a sua exigência, ainda que mediante lei ordinária, é eivada de ilegalidade.

Consoante o art. 46 da Lei Municipal de Belém nº 7.984, de 30 de dezembro de 1999:



"Art. 46. A contribuição para o custeio da assistência à saúde terá caráter obrigatório para os servidores indicados no art. 25 desta Lei, sendo cobrada no percentual de quatro por cento da remuneração, excluída a gratificação natalina."

Como se observa, a Contribuição Social para o custeio da assistência à saúde dos servidores públicos municipais fora instituída de forma compulsória através de uma lei municipal, fato este que não se harmoniza com o postulado constitucional previsto no art. 149 da Constituição Federal Brasileira, que prevê:

"Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios INSTITUIRÃO CONTRIBUIÇÃO, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, DO REGIME PREVIDENCIÁRIO de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União." (grifei).

Sabe-se que a Contribuição Social detém natureza tributária e como todo tributo tem caráter compulsório, na forma do prescrito no art. 3º, do CTN. Por igual, os serviços da seguridade social, que serão custeados pelas respectivas contribuições sociais, subdividem-se em três espécies, quais sejam: assistência social, previdência e saúde, na forma do que prevê o art. 194 da Constituição Federal.

De uma breve leitura do art. 149 da Constituição Federal, verifica-se que o texto constitucional estabeleceu competência exclusiva da União para instituir contribuição social. A exceção prevista aos Estados, Distrito Federal e Município para instituírem a contribuição social (art. 149, §1º do CF) refere-se apenas à instituição de contribuição para o custeio da previdência social, não sendo permitida a instituição de contribuição à saúde e à assistência social.



De fato, o art. 149, § 1º da CF impõe apenas, em favor dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição social em relação à área de previdência social; excluindo-se, de forma intencional, o financiamento dos serviços de saúde administrados por estes entes.

Sobre a matéria, transcrevo o trecho do voto do Relator Eros Grau na ADIN 3106, acima referida, no ponto em que refere à impossibilidade de instituição de contribuição social (ou seja, imposição da contribuição de forma compulsória) por parte dos entes federativos na área da saúde:

“Vê-se para logo que os Estados-Membros não podem contemplar como benefícios, de modo obrigatório em relação aos seus servidores, sob pena de mácula à Constituição do Brasil, por afronta à legislação fundamental que a União fez editar no desempenho legítimo de sua competência (Lei 9.717/1998), serviços de assistência médica, hospitalar, odontológica social e farmacêutica”.

Portanto, é ilegítima, do ponto de vista constitucional, por afronta direta ao § 1º, do art. 149, da Carta Magna, a instituição de contribuição social para o custeio da saúde dos servidores pelo Município de Belém, na forma do estabelecido no art. 46, da Lei Municipal nº 7.984, de 30/12/1999.

Não se quer dizer, com isso, que é vedada a instituição de qualquer serviço de saúde municipal que tenha como destinatários os servidores municipais de Belém. Apenas intenta-se afirmar que tal cobrança não poderá ocorrer de forma obrigatória; não podendo, assim, ser revestida de feição tributária, por desobediência ao art. 3º, do CTN.

A jurisprudência do órgão Plenário do STF, por outro lado, é pacífica no sentido de declarar a inconstitucionalidade de Leis Estaduais que atribuem caráter compulsório à cobrança por parte dos respectivos entes políticos. Nesse sentido, citamos o julgamento do RE. 573.540, julgado em 14.04.2010:

“CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DOS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR, ODONTOLÓGICA E FARMACEUTICA. ART. 85 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 62/2002, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. NATUREZA



**TRIBUTÁRIA. COMPULSORIEDADE. DISTRIBUIÇÃO DE
COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS. ROL TAXATIVO.
INCOMPETÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO.
INCONSTITUCIONALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO
NÃO PROVIDO.**

I - É nítida a natureza tributária da contribuição instituída pelo art. 85 da Lei Complementar nº 64/2002, do Estado de Minas Gerais, haja vista a compulsoriedade de sua cobrança.

II - O art. 149, caput, da Constituição atribui à União a competência exclusiva para a instituição de contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais e econômicas. Essa regra contempla duas exceções, contidas no arts.

149, § 1º, e 149-A da Constituição. À exceção desses dois casos, aos Estados-membros não foi atribuída competência para a instituição de contribuição, seja qual for a sua finalidade.

III - A competência, privativa ou concorrente, para legislar sobre determinada matéria não implica automaticamente a competência para a instituição de tributos. Os entes federativos somente podem instituir os impostos e as contribuições que lhes foram expressamente outorgados pela Constituição.

IV - Os Estados-membros podem instituir apenas contribuição que tenha por finalidade o custeio do regime de previdência de seus servidores. A expressão "regime previdenciário" não abrange a prestação de serviços médicos, hospitalares, odontológicos e farmacêuticos.

(RE 573540, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-105 DIVULG 10-06-2010 PUBLIC 11-06-2010 EMENT VOL-02405-04 PP-00866 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 175-184) (grifei).

Sobreveio, então, após decisão acima, o julgamento do mérito, pelo Plenário do STF, da ADIN 3.106, que pacificou a jurisprudência do Supremo acerca da questão, ao decidir pela inconstitucionalidade do vocábulo "compulsoriamente", previsto nos §§ 4º e 5º do artigo 85, da LC 64, do Estado de Minas Gerais, que restou assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 79 e 85 DA LEI COMPLEMENTAR N. 64, DE 25 DE MARÇO DE 2002, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. IMPUGNAÇÃO DA REDAÇÃO



ORIGINAL E DA REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 70, DE 30 DE JULHO DE 2003, AOS PRECEITOS. IPSEMG. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MINAS GERAIS. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E APOSENTADORIA ASSEGURADOS A SERVIDORES NÃO-TITULARES DE CARGO EFETIVO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO § 13 DO ARTIGO 40 E NO § 1º DO ARTIGO 149 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Artigo 85, caput, da LC n. 64 estabelece que "o IPSEMG prestará assistência médica, hospitalar e odontológica, bem como social, farmacêutica e complementar aos segurados referidos no art. 3º e aos servidores não titulares de cargo efetivo definidos no art. 79, extensiva a seus dependentes". A Constituição de 1988 — art. 149, § 1º — define que "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefícios destes, de sistemas de previdência e assistência social". O preceito viola o texto da Constituição de 1988 ao instituir contribuição compulsória. Apenas os servidores públicos titulares de cargos efetivos podem estar compulsoriamente filiados aos regimes próprios de previdência. Inconstitucionalidade da expressão "definidos no art. 79" contida no artigo 85, caput, da LC 64/02.

2. Os Estados-membros não podem contemplar de modo obrigatório em relação aos seus servidores, sob pena de mácula à Constituição do Brasil, como benefícios, serviços de assistência médica, hospitalar, odontológica, social, e farmacêutica. O benefício será custeado mediante o pagamento de contribuição facultativa aos que se dispuserem a dele fruir.

3. O artigo 85 da lei impugnada institui modalidade complementar do sistema único de saúde -- "plano de saúde complementar". Contribuição voluntária. Inconstitucionalidade do vocábulo "compulsoriamente" contido no § 4º e no § 5º do artigo 85 da LC 64/02, referente à contribuição para o custeio da assistência médica, hospitalar, odontológica e farmacêutica.

4. (...).

5. Pedido julgado parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade: [i] da expressão "definidos no art. 79" — artigo 85, caput, da LC 64/02 [tanto na redação original quanto na redação conferida pela LC 70/03], ambas do Estado de Minas Gerais, [ii] do vocábulo "compulsoriamente" — §§ 4º e 5º do artigo 85 [tanto na redação original quanto na redação conferida pela LC 70/03], ambas do Estado de Minas Gerais". (ADI 3106, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-179 DIVULG



Extrai-se da ementa acima a clara inconstitucionalidade da cobrança compulsória de quantia para a manutenção do serviço ligado à saúde de quaisquer dos entes tributantes, posto que o art. 149, § 1º da CF apenas permite a instituição pelos Estados e Municípios de contribuição social para custear a manutenção da rede previdenciária de seus respectivos servidores; não atribuindo, de forma alguma, competência implícita a estas unidades federativas para a criação de contribuições destinadas a custear a assistência à saúde dos seus servidores.

Friso, por fim, que após este paradigmático julgado, sobrevieram inúmeras decisões do Colendo STF no mesmo sentido da inconstitucionalidade das leis estaduais e municipais que estabelecem a cobrança compulsória de benefícios para o custeio da assistência à saúde dos servidores públicos. Dentre estes julgados, citam-se:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI ESTADUAL 7.672/82. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALAR PRESTADA AOS SERVIDORES. CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DOS BENEFÍCIOS PRESTADOS. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA COMPULSÓRIA. ART. 149, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO. PRESUNÇÃO DE EXIGIBILIDADE DOS VALORES INDEVIDAMENTE PAGOS. PRECEDENTES: ADI 3.106 E RE 573.540. Agravo regimental a que se nega provimento”. (RE 632035 AgR, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 08/02/2011, DJe-061 DIVULG 30-03-2011 PUBLIC 31-03-2011 EMENT VOL-02493-01 PP-00211);e

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMBARGOS RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA AO FUNDO MÉDICO HOSPITALAR INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO. AGRAVO IMPROVIDO. I - O Plenário desta Corte, ao apreciar o RE 573.540/MG,

Rei. Min. Gilmar Mendes, decidiu que falece aos Estados-membros e Municípios competência para criar contribuição compulsória destinada ao custeio de serviços médicos, hospitalares, farmacêuticos e odontológicos prestados aos seus servidores. II - Embargos de declaração recebidos como agravo regimental a que se nega provimento”. (AI 772702 ED, Relator(a): Min. RICARDO



LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 01/02/2011, DJe-036 DIVULG 22-02-2011 PUBLIC 23-02-2011 EMENT VOL-02469-02 PP-00427).

Destarte, essa contribuição ao Plano de Assistência à Saúde do Servidor (PABSS) somente pode ocorrer daqueles servidores que, livremente, aderirem ao plano, por ser vedado pela CF a associação compulsória.

Desses dispositivos, extrai-se que a Administração Pública municipal não pode impor aos servidores públicos a adesão compulsória a um plano de saúde complementar, custeado pelos descontos de 6% sobre seus vencimentos.

Consoante é cediço, a natureza solidária da previdência pública restou expressamente prevista no artigo 149, § 1º, da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela EC nº 41/2003, quanto então passou a permitir a cobrança de contribuição para fins de custeio da previdência social, que passou a ter natureza contributiva e filiação obrigatória.

Como se sabe, o artigo 196, da Carta Política de 1988 conceitua a saúde como direito de todo cidadão, de acesso igualitário e universal, *in verbis*:

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

Contudo, não se submete ao regime solidário e contributivo do sistema de previdência social, razão pela qual não tem filiação obrigatória. Nessas pegadas, descabe ao ente público municipal, sob o pretexto de oferecer plano de saúde para os seus servidores, obrigá-los à filiação, pois deverá funcionar como se fosse um plano particular, ou seja, de livre escolha e opção do associado, de acordo com o seu interesse.

A jurisprudência não destoa:



“REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. CANCELAMENTO DO DESCONTO DESTINADO AO IPAG-SAÚDE. FILIAÇÃO FACULTATIVA. DEVOLUÇÃO DOS VALORES DEDUZIDOS. DESCABIMENTO EM SEDE DE MANDAMUS. Faculdade da filiação ao plano de assistência à saúde - Recebendo a saúde tratamento próprio no âmbito constitucional por não estar abarcada pela assistência social, a compulsoriedade da contribuição do servidor municipal para o Fundo de Assistência à Saúde não se sustenta. Por conseguinte, manifestando interesse em não permanecer vinculado ao Plano de Assistência à Saúde, assiste ao servidor público municipal a faculdade de desvincular-se e não mais contribuir ao fundo.

(...)

MANTIVERAM A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO. UNÂNIME. (TJ-RS - REEX: 70059045005 RS, Relator: Helena Marta Suarez Maciel, Data de Julgamento: 24/06/2014, Vigésima Quinta Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 10/07/2014)”

Por certo, nada obsta que existam leis municipais que instituem planos de assistência à saúde do servidor, mediante contribuição incidente sobre sua remuneração, desde que observado o **critério de filiação facultativa**, porque **não se admite a filiação obrigatória e a cobrança da contribuição respectiva**.

Portanto, conclui-se estar correta a sentença de 1º grau, pois já se encontra pacificado no âmbito do Supremo Tribunal Federal que é vedado aos Entes da Federação (Estados, Distrito Federal e Municípios) instituir contribuição compulsória para o custeio de assistência à saúde, e que, em ocorrendo o desconto indevido, deve ele ser sustado, conforme os termos da sentença.

Ante o exposto, **na esteira do parecer ministerial, CONHEÇO DA REMESSA NECESSÁRIA E MANTENHO A SENTENÇA REEXAMINADA** em sua integralidade, nos moldes e limites da fundamentação lançada.

É o voto.

Intime-se, pessoalmente, o representante do Ministério Público na forma da lei (CPC, art. 236, § 2º).

P. R. I.



Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3731/2015-GP.

Belém (PA), 10 de dezembro de 2019.

Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN**

Relatora

Belém, 10/12/2019

