



ACÓRDÃO N°

PROCESSO N° 0037923.83.2011.8.14.0301

1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO

COMARCA DE BELÉM

APELANTE: PRESIDENTE DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM – IPAMB e MUNICÍPIO DE BELÉM

Advogado (a): Dr. Daniel Paes Ribeiro Júnior – OAB/PA n° 8.855 – Procurador Municipal

APELADO: FÁBIO DOS SANTOS FERERIRA

Advogado (a): Dr. Paulo Henrique Menezes Correa Junior, OAB/PA n°.12598

Procurador (a) de Justiça: Dra. Mariza Machado da Silva Lima

RELATORA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

APELAÇÃO MANDADO DE SEGURANÇA -- REEXAME NECESSÁRIO. SENTENÇA ILÍQUIDA PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA. REJEITADA – PRELIMINAR DE NULIDADE E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. REJEITADAS – PRELIMINAR DE OFÍCIO. ILEGITIMIDADE RECURSAL. ACOLHIDA - CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA. PLANO DE SAÚDE DE ASSISTÊNCIA BÁSICA À SAÚDE E SOCIAL-PABSS. LEI MUNICIPAL. NÃO CABIMENTO.

- 1- A sentença ilíquida proferida contra a Fazenda Pública está sujeita ao duplo grau de jurisdição;
- 2- Nas relações jurídicas de trato sucessivo, o prazo decadencial do mandado de segurança renova-se mensalmente, cada vez que a dedução é praticada pela autoridade coatora. Prejudicial de decadência rejeitada;
- 3- A sentença apenas concedeu a segurança para suspender o recolhimento da contribuição compulsória para o Plano de Assistência Básica à Saúde – PABSS, motivo pelo qual falece o interesse recursal do apelante, não devendo ser conhecido o apelo nesse ponto;
- 4- A intimação do IPAMB, na pessoa de seu Procurador se apresenta como o exato cumprimento da determinação legal que reclama o recorrente, haja vista o Instituto representar a pessoa de direito público interessada na causa. Preliminar de nulidade rejeitada;
- 5- Devem ser sopesados o prejuízo que a decisão pode causar à parte, bem como a necessidade da intervenção judicial como forma de colocar o postulante em situação mais vantajosa do que aquela inicialmente alcançada com a decisão, o que não é o caso do Município de Belém. Preliminar de ilegitimidade recursal acolhida;
- 6- A insurgência do impetrante não é contra lei em tese, mas contra o ato administrativo concreto, isto é, o desconto compulsório da contribuição para o PABSS, imposto por lei municipal. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada;
- 7- A União possui competência exclusiva para instituir contribuições sociais, de interesse das categorias profissionais, sendo delegada a competência tributária sobre previdência e assistência social. Inteligência do §1º e caput do art. 149, CF/88;
- 8- A lei municipal n° 7.984/99, que institui a cobrança compulsória de contribuição para custeio dos serviços de saúde dos servidores públicos, por aferir obrigação no pagamento, guarda feição tributária e por isso sofre aplicação do art. 149, da CF/88. Precedentes do STF;
- 9- No caso dos autos, a contribuição compulsória estabelecida pela lei municipal 7.984/99, visa custear assistência à saúde, tal como disposto expressamente em seu art. 46, o que a torna inconstitucional, na parte que obriga o servidor a referido pagamento, vez que não é dado ao ente municipal instituir tributos de ordem da saúde;
- 10- Reexame necessário conhecido e apelação em parte conhecida. Apelo desprovido; Sentença confirmada em reexame necessário.

Vistos, relatados e discutidos os autos.



Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores, integrantes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em conhecer do reexame necessário e parcialmente do recurso de apelação. Negar provimento ao apelo e em reexame necessário, confirmar a sentença, nos termos da fundamentação.

1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 17 de julho de 2017. Relatora Exma. Sra. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro. Julgamento presidido pela Exma. Desa. Ezilda Pastana Mutran, tendo como segundo julgador o Exmo. Des. Roberto Gonçalves de Moura e como terceira julgadora, a Exma. Desa. Ezilda Pastana Mutran.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora

## RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA RELATORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Trata-se de Apelação Cível (fls. 127-133) interposta pelo Presidente do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Belém - IPAMB e Município de Belém contra sentença (fls. 123-126), prolatada pelo Juízo da 2ª Vara de Fazenda da Comarca da Capital, que, nos autos do Mandado de Segurança impetrado por FÁBIO DOS SANTOS FERREIRA, concedeu a ordem para determinar que o IPAMB cesse em definitivo o desconto à título de custeio do Plano de Assistência Básica à Saúde – PABSS; sem custas e sem condenação em honorários, conforme o art.25 da Lei 12.016/09 e Súmula 512 do STF. Os apelantes em suas razões, suscitam preliminares de: nulidade processual por ausência de intimação da Procuradoria do Município de Belém; inadequação da via eleita, face ao não cabimento de mandado de segurança contra lei em tese; e impossibilidade de concessão de efeito patrimonial em mandado de segurança.

Ainda, sustentam prejudicial de decadência do direito de impetração de mandado de segurança, uma vez que busca suspender os efeitos da Lei Municipal nº 7.984/1999, que entrou em vigor há mais de dez anos.

Requerem o conhecimento e provimento do recurso para, acolher a preliminar de ausência de intimação da Procuradoria do Município de Belém, anulando o processo desde a fase processual onde deve ser oportunizado ao Município, apresentar manifestação; acolher a preliminar de inadequação da via eleita; e caso ultrapassadas as preliminares, que seja reformada a sentença para excluir da decisão a determinação de devolução dos valores descontados até o momento da suspensão; por fim, que se dê provimento à apelação para reformar a sentença, posto que a impetrante decaiu do direito de utilizar do remédio constitucional, bem como não há ilegalidade na prestação do serviço de assistência posto a disposição dos servidores públicos municipais.

Recurso recebido apenas no duplo efeito (fl. 136).

Não foram apresentadas as contrarrazões (fl.137).

Em 21/09/2015, os autos foram distribuídos à Desa. Maria Filomena de



Almeida Buarque (fl.138), que se julgou suspeita (fl.140).  
Os autos foram redistribuídos à Desa. Edineia Oliveira Tavares (fl.141).  
Nesta instância a Representante do Ministério Público opina pelo conhecimento e desprovemento do apelo (fls.145-151).  
Considerando a Emenda Regimental nº.05 e a opção a opção da matéria de Direito Civil, seção direito privado, a Desa. Edineia Oliveira Tavares determina a redistribuição do feito (fl.152), cabendo a mim a relatoria do feito (fl.153).  
É o relatório.

## VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA RELATORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Aplicação das normas processuais

Considerando que o recurso deve observar a legislação vigente na data em que proferida a decisão recorrida, passo a aplicar o CPC/73 ao exame da matéria, haja vista a prolação da sentença ser anterior à vigência da nova lei processual.

Reexame Necessário - Sentença ilíquida

In casu, a sentença vergastada foi prolatada contra o ente municipal e de forma ilíquida. Logo, necessário o seu exame no duplo grau de jurisdição, nos termos do art. 475, I, do Código de Processo Civil/1973.

É nesse sentido o entendimento do STJ. Senão vejamos:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. REEXAME NECESSÁRIO. SENTENÇA ILÍQUIDA. OBRIGATORIEDADE. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NA CORTE ESPECIAL NO JULGAMENTO DO RESP. 1.101.727/PR, SUBMETIDO AO REGIME DO ART. 543-C, DO CPC.

1. A Corte Especial do STJ firmou o entendimento no sentido da obrigatoriedade da apreciação da remessa necessária de sentenças ilíquidas proferidas contra a Fazenda Pública. Precedente: REsp 1101727/PR, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Corte Especial, DJe 03/12/200.
2. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1203742/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/08/2014, DJe 02/09/2014)

EMENTA: PROCESSO CIVIL. REEXAME NECESSÁRIO. SENTENÇA ILÍQUIDA. A sentença ilíquida proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município e as respectivas autarquias e fundações de direito público está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal; a exceção contemplada no § 2º do art. 475 do Código de Processo Civil supõe, primeiro, que a condenação ou o direito controvertido tenham valor certo e, segundo, que o respectivo montante não exceda de 60 (sessenta) salários mínimos. Recurso especial provido. (REsp 1300505/PA, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/08/2014, DJe 01/09/2014)

Reconheço, portanto, a incidência do reexame necessário da sentença.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da remessa oficial e do recurso de apelação, eis que presentes os pressupostos para suas admissões.



## 1- DECADÊNCIA

Nas razões recursais, os apelantes alegam que o objetivo do mandamus é suspender os efeitos da Lei Municipal nº 7.984/1999, a qual entrou em vigor há mais de dez anos, produzindo efeitos de forma ininterrupta desde então. Nessa senda, sustenta que decaiu o direito de ajuizamento da ação mandamental, vez que o prazo é de 120 dias, nos termos do art. 23 da Lei 12.016/2009.

A preliminar não merece acolhida.

Em que pese o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias para impetração da Ação Mandamental, destaco que, no caso em tela, tem-se que as contribuições para o Plano de Assistência Básica à Saúde-PABSS, nos contracheques do servidor, configuram relações jurídicas de trato sucessivo, de modo que o prazo decadencial do mandado de segurança para afastá-los, quando indevidos, renova-se mensalmente, cada vez que a referida dedução é praticada pela autoridade coatora.

Esse é o entendimento da jurisprudência desta E. Corte.

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO. APLICAÇÃO DA NORMA PROCESSUAL NO CASO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA PARA O CUSTEIO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. IPAMB. PRELIMINAR CARÊNCIA DA AÇÃO POR AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - PRELIMINAR QUE SE CONFUNDE COM O MÉRITO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO - 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. EM REEXAME NECESSÁRIO, SENTENÇA CONFIRMADA. À UNANIMIDADE.

(...)

V - Decadência. Considerando que o desconto da contribuição compulsória ocorre mensalmente, vê-se que tal circunstância implica em um caso prestação de trato sucessivo, cujo prazo decadencial é contado a partir de cada novo ato, que, no presente caso, se renova mês a mês.

(...) (Processo nº0027158-82.2013.8.14.0301, Rel. Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura, DJ:27-03-2017) destaquei

EMENTA: AGRAVO INOMINADO RECEBIDO COMO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO PRESTIGIANDO O PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. PLANO DE ASSISTÊNCIA BÁSICA À SAÚDE - PABSS. CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA. MEDIDA SATISFATIVA. CARÁTER REVERSÍVEL DA DECISÃO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO SOBRE O MÉRITO DA DECISÃO MONOCRÁTICA AGRAVADA. EXTENSÃO DO EFEITO DEVOLUTIVO DOS RECURSOS. PRINCÍPIO TANTUM DEVOLUTUM QUANTUM APPELLATUM. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO Á UNANIMIDADE.

1. Embora a contribuição para o custeio da assistência à saúde dos servidores municipais tenha sido instituída pela Lei Municipal n.º 7.984, de 30 de dezembro de 1999, o desconto realizado em decorrência desta contribuição, por sua própria natureza, renova-se mês a mês, tratando-se de prestação de trato sucessivo, logo não é possível falar em decadência na impetração do mandamus.

2. Não há que se falar em medida satisfativa, tendo em vista o caráter reversível a que se reveste a decisão Agravada, que apenas suspendeu os descontos compulsórios na remuneração da Agravante, deixando para apreciar o mérito da exigibilidade da contribuição quando da prolação da sentença.

3. Considerando a extensão do efeito devolutivo dos recursos e o princípio tantum devolutum quantum appellatum, consagrado no ordenamento jurídico pátrio e positivado no artigo 515, caput, do CPC, segundo o qual o recurso devolve ao conhecimento do Tribunal tão somente a reapreciação da matéria que foi impugnada, mantenho a decisão monocrática de minha lavra por seus próprios fundamentos. 4. Precedentes do STJ.



4. Recurso Conhecido e Desprovido à Unanimidade (Processo nº0054737-64.2015.8.14.0000, Rel. Relatora: Des. EDINEA OLIVEIRA TAVARES, DJ: 06/12/2016) destaqueei

Pelas razões acima, rejeito a presente prejudicial.

## 2- AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL (DE OFÍCIO)

Os apelantes reclamam da impossibilidade de concessão de efeito patrimonial em Mandado de Segurança para restituição dos valores retidos a título de contribuição ao PABSS.

Ressalto que o interesse recursal passa a existir quando são reconhecidas a utilidade e a necessidade do pronunciamento judicial para a satisfação da pretensão do recorrente, o que não ocorre no presente caso, pois não há qualquer condenação em restituição de valores, a ensejar o resultado pretendido na apelação; configurando, desse modo, a desnecessidade da atuação do Judiciário sobre a matéria referida.

Nesse contexto, falece o interesse recursal dos apelantes, motivo pelo qual não deve ser conhecido o apelo nesse ponto.

## 3-PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL POR AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM

Os recorrentes alegam nulidade processual, no presente feito, por ausência de intimação da Procuradoria do Município de Belém, o que implicaria em violação ao artigo 7º, inciso II, da Lei nº 12.016.2009.

O ordenamento citado estabelece, in verbis:

Art. 7º - Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

I - que se notifique o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações;

II - que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito;

Observo que, no caso dos autos, foram expedidas as notificações cabíveis acerca da decisão do juiz de piso que deferiu a gratuidade da justiça, se reservou a apreciar o pedido de tutela antecipada e determinou a citação do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Belém, na pessoa do Procurador legal (fl.71).

Portanto, tendo o Presidente do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Belém, prestado as informações (fls.72-98), tenho que as partes foram devidamente notificadas, a autoridade coatora e o órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, que é o IPAMB.

Segundo lição de Cassio Scarpinella Bueno:

(...) Tendo em vista a necessidade de otimização da prestação jurisdicional nos termos e para os fins do art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal, contudo, importa destacar que, naqueles casos em que a autoridade coatora for também o representante judicial ou legal da pessoa jurídica de direito público, só há necessidade de uma citação e não duas, como quer o caput do art. 6º da nova Lei. É o que expressamente previa o §1º do art. 322 do Código de Processo Civil de 1939, em orientação que parece pertinente para ser empregada para a nova disciplina: Quando a pessoa do coator se confundir com a do





representante judicial, ou legal da pessoa jurídica de direito público interessada na causa, a notificação, feita na forma do n. I deste artigo, produzirá também os efeitos da citação. (...) (in A Nova Lei do Mandado de Segurança, Comentários sistemáticos à Lei n. 12.016, de 7-8-2009 – São Paulo: Saraiva, 2009, p. 27).

No caso, vejo a ocorrência de situação em que a autoridade coatora (Presidente) se confunde com a pessoa jurídica à qual está vinculada (IPAMB), o que tornaria, inclusive, desnecessária a notificação em duplicidade.

Quanto à intimação da Procuradoria do Município de Belém, entendo não haver respaldo fático ou jurídico para que seja realizada, haja vista o IPAMB ser autarquia ligada à Administração Indireta do Município de Belém, que possui personalidade jurídica de direito público, assim como autonomia administrativa e financeira, conforme previsto no art. 2º da Lei Municipal nº 8.466/2005, que dispõe sobre a reestruturação do IPAMB:

Art. 2º - O Instituto de Previdência e Assistência do município de Belém – IPAMB, goza de personalidade jurídica de direito público, natureza autárquica e autonomia administrativa e financeira.

Por via de consequência, a intimação do IPAMB se apresenta como o exato cumprimento da determinação legal que reclamam os recorrentes, haja vista o Instituto representar a pessoa de direito público interessada na causa.

Ademais, friso que não vislumbro a ocorrência de qualquer prejuízo processual ao recorrente IPAMB, muito menos ao Município de Belém que é pessoa estranha à presente lide.

Preliminar rejeitada.

#### 4-PRELIMINAR DE OFÍCIO: ILEGITIMIDADE RECURSAL

O recurso de apelação é interposto pelo IPAMB e pelo Município de Belém, porém, na origem, o feito trata de Mandado de Segurança impetrado contra ato do Presidente do Instituto de Previdência e Assistência do Município de Belém - IPAMB, autoridade apontada como coatora diretamente vinculada ao referido Instituto.

O interesse em recorrer deve estar adstrito ao binômio necessidade/utilidade. Devem ser sopesados o prejuízo que a decisão pode causar à parte, bem como a necessidade da intervenção judicial como forma de colocar o postulante em situação mais vantajosa do que aquela inicialmente alcançada com a decisão, o que não é o caso do Município de Belém, motivo pelo qual deve ser declarada a sua ilegitimidade recursal.

Leciona Alexandre Freitas Câmaras, in Lições de Direito Processual Civil. vol. II. Lumen Juris. 2007. P. 69/70, que as 'condições do recurso' nada mais são do que projeções das 'condições da ação', aplicadas a este especial ato de exercício do poder de ação que é o recurso. (...) que são a legitimidade para recorrer, o interesse em recorrer e a possibilidade jurídica do recurso.

Pelos fundamentos acima, acolho a preliminar e declaro a ilegitimidade recursal do Município de Belém.

#### 5- PRELIMINAR: INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA



Os apelantes aduzem que não cabe mandado de segurança contra Lei em tese, e que no caso dos autos, o ajuizamento da ação mandamental não tem por objeto a impugnação de um ato administrativo de efeito concreto, mas sim a validade do art. 24, I c/c o art. 26, ambos da Lei Municipal nº 7.984/1999.

A preliminar não subsiste. Explico.

In casu, o Mandado de Segurança visa cessar os descontos compulsórios da contribuição para o plano de assistência à saúde - PABSS.

Nessa esteira, diversamente do arguido pelos apelantes, vê-se que a insurgência do impetrante não é contra lei em tese, mas contra o ato administrativo concreto, isto é, o desconto compulsório da contribuição para o PABSS, imposto por lei municipal.

Pelas razões acima, rejeito a presente preliminar.

### Mérito

A questão recursal cinge-se ao cabimento ou não da contribuição compulsória dos servidores públicos municipais, para custeio do Plano de Assistência Básica à Saúde do Servidor - PABSS.

A obrigatoriedade da contribuição em foco tem amparo no art. 46, da Lei Municipal nº 7.984/99, que ora transcrevo:

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.

O art. 149, §1º da Constituição Federal/88, prevê que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão legislar sobre o regime previdenciário de seus respectivos servidores: Art. 149.

§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.

Ainda, sobre a previdência social, a Carta Magna de 1988, dispõe no art. 201, a obrigatoriedade de filiação. Senão vejamos:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

(...)

Das disposições transcritas, nota-se que a contribuição compulsória do servidor, segundo permissivo constitucional, restringe-se apenas à previdência social, não ocorrendo a mesma sujeição em se tratando de assistência à saúde, como a prestada pelo IPAMB.

Nesse prisma, caso o servidor deseje usufruir de assistência à saúde, pode ser cobrado relativo custeio. Contudo, é vedada contribuição autônoma, específica e compulsória, como ocorre no caso dos autos.

Aliás, a matéria em exame já foi objeto de pronunciamento do STF, cuja manifestação é no sentido de que a contribuição, que tenha por finalidade o custeio do regime de previdência de servidores públicos, não abrange a



prestação de serviços médicos, hospitalares, odontológicos e farmacêuticos, de tal modo que essa contribuição não pode vir contemplada de forma obrigatória, pois tais serviços somente serão custeados mediante o pagamento de contribuição facultativa àqueles que se dispuserem a dele usufruir.

Confira:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EFEITOS INFRINGENTES. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA SAÚDE. INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA COMPULSÓRIA. PRECEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 799625 ED, Relator (a): Min. CARMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 03/06/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 12-06-2014 PUBLIC 13-06-2014) destaquei

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) destaquei

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, Rel. 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). destaquei

No mesmo sentido, colaciono julgado do STJ:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ART. 105, III, A, DA CF/1988. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE SERVIÇOS DE SAÚDE. INCONSTITUCIONALIDADE. REPETIÇÃO DO INDÉBITO. UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA.

1. O recolhimento indevido de tributo enseja a sua restituição ao contribuinte, à luz do disposto no artigo 165, do Código Tributário Nacional.
2. O Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.106/MG, de relatoria do Min. Eros Grau, julgado em 14.04.2010 e no RE 573.540/MG, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, julgado em 14.04.2010 (DJe 11/06/2010), concluiu pela natureza tributária da contribuição para o custeio da assistência à saúde de Minas Gerais instituída pelo artigo 85 da Lei Complementar Estadual nº 64/2002, declarando, ademais, a sua inconstitucionalidade.
3. "O fato de os contribuintes terem ou não usufruído do serviço de saúde prestado pelo Estado de Minas Gerais é irrelevante, pois tal circunstância não retira a natureza indevida da exação cobrada, segundo consignado no aresto recorrido. Nos termos do artigo 165 do CTN, o único pressuposto para a repetição do indébito é a cobrança indevida de tributo". (REsp 1.167.786/MG, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 15/06/2010, DJe 28/06/2010)
4. Precedentes: AgRg no REsp 1.186.727/MG, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, julgado em 22/06/2010, DJe 03/08/2010; REsp 1.059.771/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 02/06/2009, DJe 19/06/2009.
5. Inexiste ofensa do art. 535, I e II, CPC, quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos, cujo decisum revela-se devidamente fundamentado. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido





suficientes para embasar a decisão.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e provido. (Rel. Min. Luiz Fux. REsp 1194981/MG. D.J. 24/08/2010).

Esta Corte segue os julgados das Cortes Superiores.

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME DE SENTENÇA. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. DESCONTO COMPULSÓRIO NO CONTRACHEQUE DO SERVIDOR PARA CUSTEIO DE PLANO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. BITRIBUTAÇÃO. VIOLAÇÃO DO DIREITO DE LIVRE ASSOCIAÇÃO. APELO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. SENTENÇA CONFIRMADA EM SEDE DE REEXAME.

1. Os impetrantes são servidores públicos municipais de Belém e vinham sofrendo descontos compulsórios na folha de contribuição para o custeio de plano de assistência básica à saúde do servidor.

2. O recorrente arguiu preliminares: 1) Da nulidade processual: da não intimação da procuradoria do município de Belém; 2) Do não cabimento de mandado de segurança contra lei em tese; e 3) decadência. Preliminares rejeitadas.

3. No mérito: A Carta Constitucional confere competência ao Município para instituir contribuição para o custeio do sistema de previdência e não à saúde que já é garantido dentro dos limites do Sistema Único e Saúde.

4. Os servidores vinham sendo obrigados a aderir ao plano de assistência à saúde, em cristalina violação ao princípio da liberdade de escolha ou mesmo ao da livre associação.

5. Apelo conhecido e não provido.

6. Sentença confirmada. (Proc. nº. 0037622-68.2013.8.14.0301, Rel. Des. DIRACY NUNES ALVES, DJ: 28/07/2016).

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR. ALEGAÇÃO. CONTRIBUIÇÃO PARA O PLANO DE ASSISTÊNCIA BÁSICA À SAÚDE DO SERVIDOR. PABSS DO IPAMB. OBRIGATORIA PARA TODOS OS SERVIDORES MUNICIPAIS. NECESSÁRIO À MANUTENÇÃO DA ASSISTÊNCIA À SAÚDE. OBRIGAÇÃO DECORREU DE AJUSTE COM SERVIDORES. SUPREMACIA DO INTERESSE COLETIVO SOBRE O INDIVIDUAL. MUNICÍPIO É COMPETENTE PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA PERTINENTE AO SISTEMA DE SAÚDE DE SEUS SERVIDORES. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. MUNICÍPIO SÓ PODE CRIAR CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA PRIVADA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA. PABSS ASSEMELHA-SE AOS SERVIÇOS PRESTADOS POR QUALQUER OUTRA OPERADORA DE PLANO DE SAÚDE. ADESÃO A QUALQUER PLANO DE SAÚDE NÃO PODE TER CARÁTER OBRIGATORIO. INGRESSO E PERMANÊNCIA DEVE SER LIVREMENTE MANIFESTADO. DIREITO À LIVRE ASSOCIAÇÃO. NÃO EXISTE PREVISÃO IMPLÍCITA PARA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA. VEDADO INSTITUIR TRIBUTOS COM A MESMA BASE DE CÁLCULO. BIS IN IDEM. PRECEDENTES. RECURSO CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO (Proc. nº. 0003390-30.2013.8.14.0301, Rel. Des. CONSTANTINO AUGUSTO GUERREIRO, DJ: 30/06/2016).

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA PARA O CUSTEIO DE ASSISTÊNCIA. IPAMB. PRELIMINAR DE NÃO INTIMAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BELÉM AFASTADA. PRELIMINAR DE NÃO CABIMENTO DE MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA LEI EM TESE AFASTADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO DECADÊNCIA NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO - 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. ALEGAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DO MANDAMUS COMO AÇÃO DE COBRANÇA QUE NÃO PROCEDE. I - Ante o disposto no art. 14, do CPC/2015, tem-se que a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da lei revogada. Desse modo, não de ser aplicados os comandos insertos no CPC/1973, vigente por ocasião da publicação e da intimação da decisão apelada. PRELIMINARES II - Ausência de intimação da Procuradoria do Município de Belém. Se a ausência de intimação da Procuradoria do Município não tem o condão de gerar prejuízo concreto à parte apelada, descabe falar em nulidade do processo. III - Impossibilidade de utilização do Mandado de Segurança contra lei em tese. Se a hipótese implica em um caso de ato normativo de efeito concreto, considerando que a cobrança da



contribuição compulsória incide diretamente sobre a remuneração da parte autora, mensalmente, não ocorre a hipótese de mandamus impetrado contra lei em tese. PREJUDICIAL DE MÉRITO IV - Decadência. Considerando que o desconto da contribuição compulsória ocorre mensalmente, vê-se um caso prestação de trato sucessivo, cujo prazo decadencial é contado a partir de cada novo ato, que, no presente caso, se renova mês a mês. MÉRITO V - 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. VI - Paradigma que se aplica aos municípios. VII - Não consta da inicial mandamental pedido de efeitos patrimoniais, relativo à restituição de valores já descontados, na verdade a impetrante pugna apenas pela cessação dos descontos no PABBS sobre sua remuneração a partir da impetração do writ, razão pela qual não há falar na utilização do mandamus como ação de cobrança. VIII - Reexame e Recurso de Apelação conhecidos e improvidos para manter a sentença em todos os seus termos. (Proc. nº. 0054020-90.2013.8.14.0301, Rel. Des. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, DJ: 23/05/2016).

Assim, a adesão a plano de saúde, em sede municipal, não pode ter caráter impositivo, uma vez que o ingresso e a permanência do servidor devem ser livremente manifestados. Ademais, há um limite do plano da competência legislativa, que reclama melhor exame: O art. 194, da CF/88, define a seguridade social, elencando as três frentes de políticas públicas de que se ocupa, quais sejam a saúde, a previdência e a assistência social. Vide: Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

De acordo com o artigo 149, caput da CF/88, é de competência exclusiva da União criar tributo destinado à saúde. O parágrafo único, do mesmo dispositivo, prevê o compartilhamento dessa competência, com os demais entes federativos, somente no que toca à previdência e assistência social. Transcrevo:

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.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistema de previdência e assistência social.

Do exposto, depreende-se que a instituição de contribuição social, pelos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, para custeio da saúde, não encontra previsão no texto constitucional, já que somente a previdência e a assistência social foram contempladas no parágrafo único do art. 149 da CF/88.

Destarte, não há qualquer ofensa ao princípio federativo já que compete exclusivamente à União criar contribuição compulsória destinada ao custeio de serviços médicos, hospitalares, farmacêuticos e odontológicos.

Resulta, nesse contexto, que, ao instituir contribuição compulsória de



---

custeio de serviço de saúde - PABSS, que guarda feição tributária porque obrigatória, o ente municipal invadiu a competência legislativa tributária da União. Portanto, a contribuição compulsória em relevo é inconstitucional.

Ante o exposto, conheço do reexame necessário e parcialmente do recurso de apelação. Nego provimento ao apelo e em reexame necessário, confirmo a sentença, nos termos da fundamentação.

Por último, considerando também presente o reexame necessário no teor dessa decisão, determino a remessa dos autos ao setor de distribuição do 2º Grau, para que altere a classificação do feito para reexame necessário e apelação, procedendo à respectiva modificação na capa dos autos.

É o voto.

Belém-PA, 17 de julho de 2017.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora