



Acórdão nº DJ
1ª Turma de Direito Público
Comarca de Belém/PA
Agravamento Interno em Agravamento de Instrumento nº 0054744-56.2015.8.14.0000
Agravante: INSTITUTO DE PREVIDENCIA E ASSISTENCIA DO MUNICIPIO DE BELÉM - IPAMB
Subprocurador do Município: Raimundo Sabbá Guimarães Neto
AGRAVADO: DECISÃO MONOCRÁTICA DE FLS. 73/76 (DJE 22/08/2016) e VANESSA MACHADO DE ANDRADE
ADV.: Paulo Lima Cesar (OAB/PA nº 20.264)
Relatora: DESEMBARGADORA EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA

AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. PABSS. CONTRIBUIÇÃO FACULTATIVA, DESCABENDO AO ENTE PÚBLICO MUNICIPAL, SOB O PRETEXTO DE OFERECER PLANO DE SAÚDE PARA OS SEUS SERVIDORES, OBRIGÁ-LOS À FILIAÇÃO COMPULSÓRIA, LIVRE ESCOLHA DO SERVIDOR EM ADERIR OU NÃO, DE ACORDO COM O SEU INTERESSE.

1- Não pode haver a imposição aos servidores públicos de adesão a um plano de assistência à saúde complementar, custeado por meio de descontos sobre seus vencimentos, diante da nítida distinção existente na CF/88 entre previdência, assistência social e saúde, sobretudo porque o desconto compulsório de verba destinada ao PABSS não tem amparo na regra do artigo 149, § 1º, da CF/88, restando, portanto, comprovada a ilegalidade praticada pelo Ente Municipal.

2- Em relação à alegação de satisfatividade da liminar, não procede tal alegação, tendo em vista que a liminar concedeu tão-somente a suspensão dos descontos e o mérito da ação decidirá sobre a sua exclusão

3- Recurso conhecido, mas desprovido à unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a 1ª Turma de Direito Público desta Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, conhecer do recurso, porém negar-lhe provimento, nos termos do voto da relatora.

Belém (Pa), 27 de novembro de 2017.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0054744-56.2015.8.14.0000, interposto pelo IPAMB – INSTITUTO DE PREVIDENCIA E ASSISTENCIA DO MUNICIPIO DE BELÉM, contra a decisão monocrática de fls. 73/76 dos autos, publicado no Diário da Justiça de 22/08/2016, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

Cinge-se a demanda a respeito de saber se os servidores públicos municipais são



obrigados a descontar compulsoriamente o valor de 6% a título do plano de assistência básica à saúde do servidor – PABSS, ou se esta contribuição deveria apenas ser cobrada de quem requeresse o seu ingresso no plano.

A agravada Vanessa Andrade ajuizou ação ordinária de obrigação de não fazer c/c repetição de indébito e tutela n° 0022585-30.2015.814.0301 a fim obstar que o Município continuasse descontando compulsoriamente os valores acima.

Em decisão liminar, o douto juízo de piso concedeu a tutela antecipada determinando que o Instituto de Previdência e Assistência do Município de Belém, suspendesse o recolhimento da contribuição compulsória, nos seguintes termos (fls. 22/24):

Diante do exposto, DEFIRO o pedido de tutela antecipada para que sejam imediatamente suspensas a cobrança a título de custeio de plano de assistência Básica à Saúde e Social – PABSS, contida na Lei Municipal n° 7.984/99, em relação a impetrante, nos termos da fundamentação.

O Município de Belém apresentou recurso de agravo de instrumento (fls. 02/17), impugnando a decisão recorrida, alegando, em síntese, [1] que a liminar era satisfativa; [2] constitucionalidade da lei municipal n° 7.984/99; [3] violação do princípio federativo.

Juntou aos autos documentos de fls. 18/54.

Coube-me a relatoria do feito por distribuição (fl. 55).

Monocraticamente, neguei provimento ao recurso, aduzindo a impossibilidade de proceder a esses descontos compulsórios na remuneração dos servidores públicos.

Irresignado, o Ente Municipal interpôs recurso de agravo interno, (fls. 81/82v), onde aduziu a impossibilidade de manter-se a decisão combatida, dado o seu caráter satisfativo.

Além disso, pontuou que o desconto praticado ocorre em consonância com a concordância tácita dos servidores, não se confundindo com coação, pois a lei de criação do plano (Lei n° 7.984/1999) foi fruto de um acordo realizado junto a assembleia dos servidores municipais, sendo, portanto, a contribuição para o PABSS legítima e indispensável a manutenção do plano de saúde que beneficia milhares de servidores e dependentes, que não tem como arcar com um plano particular.

Por fim, pede que seja conhecido e provido o presente recurso.

A agravada apesar de devidamente intimada, não apresentou manifestação no prazo legal, conforme a certidão de fl. 85 dos autos.

Vieram-me conclusos os autos. (fl. 85).

É o relatório.

VOTO



Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, conheço do recurso e passo a apreciá-lo.

Tenho o livre convencimento motivado de que não assiste razão ao agravante, uma vez que os seus argumentos acerca da possibilidade de desconto compulsório, mais uma vez não me convenceram acerca do desacerto de minha decisão, explico.

O Município de Belém instituiu um plano de assistência à saúde para os servidores públicos, sendo interessante ressaltar que 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, CF, razão pela qual a sua exigência, ainda que mediante lei ordinária, é eivada de ilegalidade.

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.

Nesse sentido:

EMENTA: 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.

Por outro lado, quanto a alegação que a decisão combatida possui natureza satisfativa, o que não seria admitido pela doutrina e jurisprudência, por esvaziar o próprio mérito da ação, constata-se, na verdade, que a assertiva não procede, pois a decisão agravada apenas suspendeu os descontos em questão, ficando a carga da decisão de mérito a exclusão ou não dos descontos referidos.

Nesse sentido, assim já decidiu nossa Egrégia Corte de Justiça:

EMENTA: AGRAVO INOMINADO RECEBIDO COMO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. 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. (...) 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. (...) 4. Precedentes do STJ. 4. Recurso Conhecido e Desprovido à Unanimidade. (TJ-PA, 2015.03848566-30, Não Informado, Rel. EDINEA OLIVEIRA TAVARES, Órgão Julgador 3ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2015-10-08). (Grifo nosso).

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ORDINÁRIA. DECISÃO QUE CONCEDE LIMINAR PARA SUSPENDER IMEDIATAMENTE A COBRANÇA A TÍTULO DE CUSTEIO DE PLANO DE ASSISTÊNCIA BÁSICA À SAÚDE E SOCIAL NO CONTRACHEQUE DOS SERVIDORES. I - Insurgem-se os agravantes contra decisão que concedeu tutela antecipada para suspender a cobrança do percentual de 6% a título de custeio de plano de assistência básica à saúde e social - PABSS no contracheque dos autores, ora agravados. II - Alegam os agravantes: 1) que a liminar deferida tem natureza claramente satisfativa, esvaziando o mérito da ação, o que é vedado pelo nosso ordenamento jurídico; (...) V - Com relação à alegação de satisfatividade da liminar, não procede tal alegação, tendo em vista que a liminar concedeu tão-somente a suspensão dos descontos e o mérito da ação decidirá sobre a sua exclusão. VI - Diante do exposto, conheço do recurso e nego-lhe provimento, para manter a decisão recorrida, nos termos da fundamentação exposta. (TJ-PA, 2015.02409436-47, 148.208, Rel. GLEIDE PEREIRA DE MOURA, Órgão Julgador 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2015-06-22, Publicado em 2015-07-07). (Grifo nosso).

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MEDIDA LIMINAR QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO IMEDIATA DE COBRANÇA A TÍTULO DE CUSTEIO DE



PLANO DE ASSISTÊNCIA BÁSICA À SAÚDE E SOCIAL - PABSS, CONTIDA NA LEI MUNICIPAL N° 7.984/99. PRELIMINARES: 1) SATISFATIVIDADE DA MEDIDA: A PRELIMINAR É DE SER AFASTADA, CONSIDERANDO QUE O PRESENTE TEMA SE TRATA DE QUESTÃO JÁ DECIDIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, AO JULGAR INCONSTITUCIONAL A POSSIBILIDADE DE LEGISLAÇÃO CRIANDO CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA PARA O CUSTEIO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE; (...) REQUISITOS DA LIMINAR MANDAMENTAL DEVIDAMENTE PREENCHIDOS, DEVENDO SER INTEGRALMENTE MANTIDO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(TJ-PA, 2015.01805333-08, 146.410, Rel. GLEIDE PEREIRA DE MOURA, Órgão Julgador 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA, Julgado em 2015-05-14, Publicado em 2015-05-27). (Grifo nosso).

A propósito, ainda é importante salientar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça está pacificada quanto à possibilidade de concessão da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, desde que presentes os pressupostos legais do art. 273, do CPC, pois os artigos 1º e 2º-B, da Lei n.º 9.494/97, devem ser interpretados restritivamente, nesse sentido:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. RESTABELECIMENTO DE VANTAGEM OU REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. NÃO CONFIGURAÇÃO DE HIPÓTESE PREVISTA NO ART. 2º-B DA LEI 9.494/97. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. O Tribunal local consignou que a vedação contida nos arts. 1º e 2º-B da Lei 9.494/1997 não se aplica à concessão de liminar que vise restabelecer vantagem ou remuneração de servidor público.
2. A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que somente nas hipóteses expressamente previstas na Lei 9.494/97 é vedada a concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública. No caso, não se trata de inclusão em folha de pagamento, mas sim de restabelecimento de vantagem ou remuneração de servidor público.
3. Observa-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 335.820/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 16/09/2013). (Grifo nosso).

Ressalto, por fim, que, somente é vedada a antecipação da tutela contra a Fazenda Pública apenas nas hipóteses descritas no art. 2º-B da referida legislação, na forma seguinte:

Art. 2º-B. A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado.

No caso em tela, não ocorre nenhuma das situações descritas no dispositivo legal supramencionado, porquanto a tutela antecipada ora combatida apenas determinou a suspensão do desconto obrigatório, referente à contribuição para o custeio da saúde efetuada na remuneração da Agravada, não existindo óbice legal para a sua concessão, uma vez que se trata de obrigação de não fazer.



ANTE O EXPOSTO, CONHEÇO DO AGRAVO INTERNO, PORÉM NEGO-LHE PROVIMENTO para manter a decisão agravada na sua integralidade, tudo nos moldes e limites da fundamentação lançada, que passa a integrar o presente dispositivo como se nele estivesse totalmente transcrita.

É como voto.

P. R. I.

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

Certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos, dando-se baixa na distribuição.

Belém (Pa), 27 de novembro de 2017.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN
Relatora