



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL AJCONST Nº 272692/2020

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, “a”, 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal; no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); e na Lei 9.868, de 10.11.1999, vem propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra (i) a Lei Complementar 606, de 19.12.2013, do Estado de Santa Catarina; e (ii) por arrastamento, a Resolução 12, de 26.5.2014, do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Os diplomas normativos disciplinam a concessão de subsídio para plano de assistência à saúde aos membros e integrantes do corpo funcional do Poder Judiciário catarinense.¹

1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor dos dispositivos contra os quais se dirige a ação:

Lei Complementar 606/2013, de Santa Catarina

Art. 1º O Tribunal de Justiça poderá conceder subsídio para plano de assistência à saúde aos seus membros e integrantes do seu corpo funcional, ativos e inativos, na forma de regulamento aprovado pelo Tribunal, observada a conveniência orçamentária e financeira.

Art. 2º As despesas necessárias à execução da presente Lei Complementar correrão à conta das dotações próprias do orçamento do Tribunal de Justiça.

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Resolução 12/2014, do TJ/SC

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA, POR SEU TRIBUNAL PLENO, considerando o disposto na Lei Complementar n. 606, de 19 de dezembro de 2013 e no artigo 115 da Lei n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985; e a decisão proferida no processo administrativo n. 519762-2013.7,

RESOLVE:

Art. 1º O auxílio-saúde tem natureza complementar e se destina a ressarcir parcial ou integralmente despesas com planos de assistência à saúde médica e/ou odontológica ou seguro saúde, contratados em caráter privado, sem contribuição patronal do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, e de livre escolha e responsabilidade do beneficiário, na forma desta resolução. (redação dada pela Resolução 27/2015.)

§ 1º O auxílio-saúde será prestado aos magistrados e aos servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, ativos e inativos, bem como

¹Acompanha a petição inicial cópia dos atos impugnados (art. 3º da Lei 9.868/1999).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

aos seus dependentes, na forma de auxílio financeiro. (redação dada pela Resolução 27/2015.)

§ 2º *O recebimento do auxílio-saúde previsto nesta resolução é condicionado ao não recebimento de auxílio da mesma natureza ou a outra forma de benefício financeiro para saúde, custeado integral ou parcialmente pelos cofres públicos. (redação dada pela Resolução 27/2015.)*

§ 3º *Os magistrados e os servidores vinculados ao Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Santa Catarina (Santa Catarina Saúde) não terão direito à percepção do benefício de que trata esta resolução. (redação dada pela Resolução 27/2015.)*

Art. 2º *São considerados beneficiários do auxílio:*

I - titulares:

- a) os magistrados ativos e inativos;*
- b) os servidores efetivos ativos e inativos;*
- c) os servidores ocupantes exclusivamente de cargo em comissão.*

II - dependentes:

- a) o cônjuge;*
- b) o companheiro ou companheira;*
- c) os filhos solteiros menores de 18 (dezoito) anos;*
- d) os filhos solteiros maiores de 18 (dezoito) anos definitivamente inválidos ou incapazes, desde que comprovada a dependência econômica;*
- e) os enteados solteiros menores de 18 (dezoito) anos, desde que comprovada a dependência econômica;*
- f) os enteados solteiros menores de 18 (dezoito) anos, não dependentes econômicos em decorrência da percepção de pensão;*
- g) o ex-cônjuge, separado judicialmente ou divorciado, com direito à pensão alimentícia, desde que conste expressamente do processo judicial que o titular deverá garantir a sua assistência à saúde;*
- h) os filhos ou enteados solteiros maiores de 18 (dezoito) anos que não exerçam atividade laborativa;*
- i) os menores de 18 (dezoito) anos que estejam sob a guarda judicial; e*
- j) os genitores que percebam pensão alimentícia, desde que conste expressamente do processo judicial que o titular deverá garantir a sua assistência à saúde.*

§ 1º *(revogado pela Resolução 27/2015.)*

§ 2º *É vedado o reembolso a mais de um beneficiário quanto a despesas realizadas com o pagamento de despesas de plano de saúde ou seguro saúde em favor do mesmo dependente.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Art. 3º O auxílio-saúde será pago em valor único mensal correspondente ao valor das despesas no respectivo mês com plano de saúde ou seguro saúde do beneficiário e de seus dependentes, incluídas aquelas pagas a título de coparticipação, até o limite máximo individual fixado no Anexo Único desta Resolução, segmentado por faixa etária.

§ 1º Considera-se para os limites definidos no caput deste artigo a soma das despesas efetuadas com planos privados de assistência à saúde médica e odontológica e com seguro saúde, caso sejam contratos distintos.

§ 2º (Revogado pela Resolução 27/2015.)

§ 3º O ressarcimento das despesas pagas a título de coparticipação aos beneficiários que não tenham as despesas com plano de saúde consignadas em folha de pagamento ocorrerá semestralmente, no mês seguinte ao da comprovação de que trata o § 2º do artigo 7º desta Resolução, observado o saldo acumulado no período, obtido a partir da soma dos limites mensais e da dedução dos valores já ressarcidos.

§ 4º Para os beneficiários que tenham despesas com plano de saúde consignadas em folha de pagamento, o ressarcimento de eventuais diferenças de coparticipação ocorrerá semestralmente, nos meses indicados no § 2º do art. 7º desta resolução, observado o saldo acumulado no período, obtido a partir da soma dos limites mensais e da dedução dos valores já ressarcidos. (Redação dada pela Resolução 27/2015.)

§ 5º O valor referente ao ressarcimento do custeio com plano de assistência à saúde ou seguro saúde tem caráter assistencial e natureza indenizatória e deverá ser lançado na folha de pagamento do beneficiário como rendimento isento e não tributável para fins de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e contribuição previdenciária, não incidindo sobre a parcela nenhum desconto.

§ 6º Fica assegurada ao magistrado ou servidor que tenha se aposentado por invalidez a percepção do auxílio-saúde correspondente ao valor da faixa etária mais elevada.

§ 7º Não são reembolsáveis quaisquer outras despesas médicas, hospitalares, odontológicas, com medicamentos, com taxas de adesão, decorrentes de mora no pagamento, entre outras pertinentes à assistência à saúde não contempladas em plano de saúde ou seguro saúde.

Art. 4º A concessão do auxílio-saúde ocorrerá automaticamente para os beneficiários que tenham as despesas com plano de saúde ou seguro saúde consignadas em folha de pagamento.

§ 1º O beneficiário, na hipótese do caput, terá o prazo de 30 (trinta) dias, a partir da data do primeiro pagamento, para encaminhar à Coordenadoria de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Magistrados, caso magistrado, ou à Diretoria de Recursos Humanos, caso servidor, declaração de que não percebe auxílio da mesma natureza ou outra forma de benefício financeiro para saúde, custeado integral ou parcialmente pelos cofres públicos, conforme formulário próprio a ser disponibilizado pela Diretoria de Recursos Humanos, sob pena de cancelamento da concessão do auxílio-saúde e devolução dos valores recebidos mediante desconto em folha de pagamento, na forma do art. 95 da Lei n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985. (Redação dada pela Resolução 27/2015.)

§ 2º Para os beneficiários que não se enquadrem na hipótese descrita no caput, a concessão do benefício fica condicionada a:

I - requerimento por meio de formulário específico, a ser disponibilizado pela Diretoria de Recursos Humanos;

II - apresentação dos seguintes documentos:

a) cópia do contrato celebrado com a operadora do plano de saúde ou seguro saúde, ou declaração expedida por esta, que comprove o vínculo do requerente com o plano de saúde ou seguro, a data de adesão e a condição de titular ou dependente;

b) cópia do comprovante de pagamento da última mensalidade à operadora do plano de saúde ou seguro saúde, discriminando o valor com a identificação da parcela correspondente ao titular e ao dependente;

c) comprovante de que a operadora do plano de saúde ou seguro saúde está regular e autorizada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, caso esta ainda não tenha código de consignação aprovado no Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina; e

d) documentos oficiais que comprovem a situação de dependência, os quais serão elencados na Página Eletrônica e no Portal do Servidor do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina. (Redação dada pela Resolução 27/2015.)

III - declaração de que não percebe auxílio da mesma natureza ou outra forma de benefício financeiro para saúde, custeado integral ou parcialmente pelos cofres públicos, conforme formulário próprio a ser disponibilizado pela Diretoria de Recursos Humanos; e

IV - declaração de que não incide nas vedações contidas nesta Resolução.

§ 3º Poderá a área técnica competente solicitar ao beneficiário a apresentação de documentos complementares aos estabelecidos nesta Resolução para esclarecimento de eventuais dúvidas ou atualização de registros funcionais.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Art. 5º Constatada a regularidade da documentação, fica delegada competência ao Coordenador de Magistrados e ao Diretor de Recursos Humanos para a concessão do auxílio-saúde aos magistrados e aos servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, respectivamente.

§ 1º A concessão do benefício ocorrerá com efeitos a partir do mês do requerimento, desde que devidamente instruído, ou da juntada dos documentos exigidos no § 2º do artigo 4º desta Resolução.

§ 2º Caso o magistrado ou servidor solicite o auxílio no mês em que ingressar no Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, será respeitada, para efeito de cálculo, a proporcionalidade dos dias do mês de ingresso.

Art. 6º Constituem obrigações do beneficiário do auxílio-saúde:

I - o efetivo pagamento das mensalidades e das despesas a título de coparticipação, quando houver, da operadora ou gestora do seu plano de saúde;

II - a comprovação semestral do pagamento das despesas, exclusivamente na hipótese do § 2º do artigo 4º desta Resolução;

III - a comunicação imediata à Coordenadoria de Magistrados, no caso de magistrado, ou à Diretoria de Recursos Humanos, no caso de servidor, da rescisão do contrato de plano de saúde ou seguro saúde, da exclusão de dependente, da adesão a outro plano de saúde ou seguro saúde, do cancelamento da adesão a plano de saúde ou seguro saúde, ou de outra alteração que afete a concessão ou o valor do auxílio-saúde.

Parágrafo único. Sempre que ocorrer a modificação do valor mensal pago ao plano de saúde ou seguro saúde, o beneficiário deverá requerer a alteração do valor a ser ressarcido até o dia 10 (dez) do mês subsequente, por meio de formulário próprio a ser disponibilizado pela Diretoria de Recursos Humanos.

Art. 7º A comprovação semestral do pagamento a que se refere o inciso II do artigo 6º desta Resolução será efetivada na Coordenadoria de Magistrados, em relação aos beneficiários magistrados, e na Diretoria de Recursos Humanos, em relação aos beneficiários servidores.

§ 1º Serão aceitos os seguintes documentos para comprovação dos pagamentos de cada uma das mensalidades e das despesas de coparticipação do respectivo semestre:

I - boleto bancário ou documento equivalente que demonstre a quitação com a operadora do plano de saúde ou seguro saúde no período semestral correspondente, contendo, no mínimo, informações sobre a razão social da operadora, identificação do beneficiário ou do titular do plano (no caso de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

beneficiário dependente) ou seguro, o mês de competência e a discriminação do valor pago; ou

II - declaração da operadora do plano de saúde ou seguro saúde, identificada com a razão social completa e o CNPJ, dos pagamentos mensais realizados, discriminadamente, no período semestral correspondente.

§ 2º A comprovação do pagamento deverá ocorrer até o dia 30 de setembro, em relação ao semestre I, que compreende os meses de março a agosto, e até o dia 31 de março, em relação ao semestre II, que compreende os meses de setembro a fevereiro.

§ 3º Não haverá incidência de juros e de correção monetária sobre eventuais diferenças a serem pagas aos beneficiários a título de coparticipação na forma dos §§ 3º e 4º do artigo 3º desta Resolução.

§ 4º A não comprovação dos pagamentos do plano de saúde ou seguro saúde no prazo e forma definidos nesta Resolução é motivo para a imediata suspensão do benefício concedido.

§ 5º O beneficiário deverá, no prazo de 15 (quinze) dias contado da cientificação da suspensão do auxílio-saúde, providenciar a regularização da comprovação do pagamento, sob pena de cancelamento da concessão do benefício e devolução dos valores recebidos, acrescidos de correção monetária, mediante desconto em folha de pagamento, na forma do art. 95 da Lei n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985.

§ 6º A comprovação intempestiva susta o desconto; entretanto não restitui os valores já descontados, tampouco restabelece o benefício.

§ 7º Na hipótese de cancelamento da concessão do benefício, o magistrado ou servidor deverá, se desejar, requerer a concessão do benefício, conforme os procedimentos definidos nesta Resolução, vedado o pagamento de valores retroativos.

Art. 8º O auxílio-saúde será suspenso ou cancelado a pedido do próprio beneficiário ou por iniciativa do Tribunal de Justiça, nas seguintes hipóteses:

I - falecimento;

II - exoneração ou demissão;

III - licença ou afastamento sem remuneração;

IV - disposição para outro órgão;

V - inscrição em qualquer plano custeado pelos cofres públicos, ainda que parcialmente, tanto na condição de titular quanto de dependente;

VI - prestação de informações inverídicas pelo beneficiário.

§ 1º Na hipótese dos incisos I, II, III e IV, o beneficiário ou representante legal que se enquadre na situação prevista no § 2º do artigo 4º deverá



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

apresentar, no prazo de 15 (quinze) dias da ocorrência, os comprovantes dos pagamentos do plano de saúde ou seguro saúde efetivados no período anterior.

§ 2º No caso do inciso VI, o beneficiário, além do ressarcimento de valores recebidos indevidamente, poderá sofrer as sanções previstas na legislação vigente.

§ 3º Verificado a qualquer tempo o pagamento indevido do auxílio-saúde, o beneficiário deverá restituir os valores recebidos, na forma do art. 95 da Lei n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985.

§ 4º Em caso de exoneração, falecimento ou afastamento legal que resulte na suspensão ou no cancelamento do benefício, os valores percebidos a mais pelo beneficiário poderão ser descontados em parcela única das verbas rescisórias ou dos vencimentos.

§ 5º Será respeitada, para efeito de cálculo, a proporcionalidade dos dias do mês em que o beneficiário tiver suspenso ou cancelado o direito à percepção do auxílio.

Art. 9º O beneficiário que acumule cargos na forma da Constituição Federal fará jus à percepção de auxílio-saúde exclusivamente em relação a um dos vínculos, conforme expressa opção.

Art. 10. Os valores-limite do auxílio-saúde constantes do Anexo Único desta Resolução poderão ser alterados por proposta do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, de acordo com as disponibilidades orçamentária e financeira.

Art. 11. A concessão do auxílio-saúde aos atuais magistrados e servidores, ativos e inativos, do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina será efetivada com efeitos a contar de 1º de junho de 2014.

Parágrafo único. Para os magistrados e servidores que se enquadram na hipótese do § 2º do art. 4º, ficam assegurados os efeitos a contar de 1º de junho de 2014, desde que preenchidas as condições estabelecidas por esta Resolução e protocolizado o requerimento do benefício até 31 de julho de 2014, por meio de formulário próprio a ser disponibilizado pela Diretoria de Recursos Humanos.

Art. 12. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Anexo Único

Faixa Etária	Valor máximo	
	Magistrado	Servidor
60 anos ou mais	R\$ 628,87	R\$ 396,87
50 a 59 anos	R\$ 562,73	R\$ 330,73



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

40 a 49 anos	R\$ 496,58	R\$ 264,58
30 a 39 anos	R\$ 430,43	R\$ 198,43
Até 29 anos	R\$ 364,29	R\$ 132,29

(redação do anexo único dada pela Resolução 15/2019.)

Como se demonstrará, as normas sob testilha violam os **arts. 39, § 4º** (regime remuneratório por subsídio fixado em parcela única) e **93** da Constituição Federal (competência privativa da União para dispor, por lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, sobre o regime jurídico remuneratório da magistratura nacional).

2. REGIME REMUNERATÓRIO DA MAGISTRATURA E LOMAN

Mantendo o sistema da ordem constitucional pretérita,² reservou o art. 93 da Constituição de 1988 à lei complementar nacional de iniciativa do Supremo Tribunal Federal a disciplina do Estatuto da Magistratura.

Em razão do não exercício da atribuição prevista no preceito constitucional, consolidou-se no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que, até advento da lei complementar por ele prevista, permanece o Estatuto da Magistratura disciplinado pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional – LOMAN (LC 35, de 14.3.1979), que foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988 (ADI 2.753/CE, Rel. Min. Carlos Velloso, *DJ* de 2MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *Curso de direito constitucional*, 12. ed., São Paulo: Saraiva, 2017. p. 1.083.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

11.4.2003; ADI 1.985/PE, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 13.5.2005; ADI 4.462/TO, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 196, de 14.9.2016; ADI 5.142/BA, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 9.9.2019; entre outros).

Assim, as disposições da LOMAN constituem, por ora, o regime jurídico nacional dos magistrados brasileiros, conforme explica Paulo Gustavo Gonet Branco:

Esse sistema normativo nacional está amparado em duas razões. Em primeiro lugar, o Poder Judiciário é um Poder nacional e, assim, seus membros devem estar submetidos a regras uniformes. Em segundo lugar, é possível vislumbrar que a alternativa de caracterização das normas da LOMAN como meramente programáticas ou não vinculantes para o legislador e judiciário estaduais abriria uma via perigosa para a concessão ilimitada de privilégios e, ao fim e ao cabo, poderia dar ensejo a um quadro instável de “troca institucional de boas vontades” entre os poderes locais, incompatível com a independência assegurada constitucionalmente ao Poder Judiciário.³

Tal compreensão vale para a disciplina das gratificações e parcelas que compõem a remuneração devida aos magistrados, que se encontram arroladas no art. 65 da LOMAN:

Art. 65. Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens:

I – ajuda de custo, para despesas de transporte e mudança;

II – ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado. (Redação dada pela Lei 54, de 22.12.1986)

III – salário-família;

³MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, obra citada, p. 1084.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

IV – diárias;

V – representação;

VI – gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral;

VII – gratificação pela prestação de serviço à Justiça do Trabalho, nas Comarcas onde não forem instituídas Juntas de Conciliação e Julgamento;

VIII – gratificação adicional de cinco por cento por quinquênio de serviço, até o máximo de sete;

IX – gratificação de magistério, por aula proferida em curso oficial de preparação para a Magistratura ou em Escola Oficial de Aperfeiçoamento de Magistrados (arts. 78, § 1º, e 87, § 1º), exceto quando receba remuneração específica para esta atividade;

X – gratificação pelo efetivo exercício em Comarca de difícil provimento, assim definida e indicada em lei.

§ 1º. A verba de representação, salvo quando concedida em razão do exercício de cargo em função temporária, integra os vencimentos para todos os efeitos legais.

§ 2º. É vedada a concessão de adicionais ou vantagens pecuniárias não previstas na presente Lei, bem como em bases e limites superiores aos nela fixados.

Trata-se de catálogo insuscetível de ampliação por norma estadual.

No ponto, essa Corte tem considerado que direitos e vantagens concedidos a magistrados são enumerados em rol exaustivo (*numerus clausus*) na LOMAN:

(...) o rol inscrito no art. 65 da LOMAN reveste-se de taxatividade, encerrando, por isso mesmo, no que se refere às vantagens pecuniárias titularizáveis por quaisquer magistrados, verdadeiro "numerus clausus", a significar, desse modo, que não se legitima a percepção, pelos juízes, de qualquer outra vantagem pecuniária que não se ache expressamente relacionada na norma legal em questão. Precedentes.

(AO 820 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ de 5.12.2003)

MANDADO DE SEGURANÇA. RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA 84/1995. LICENÇA PRÊMIO. MAGISTRADO. 1. Competência do Supremo Tribunal Federal. Interesse da magistratura (art. 102, inc. I,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

alínea n, da Constituição da República). Precedentes. 2. Pretensão de gozo do direito de licença prêmio adquirido na condição de servidora pública federal (art. 87 da Lei n. 8.112/1990) após a Impetrante passar a integrar a carreira da magistratura trabalhista (Lei Complementar n. 35/1979 – LOMAN). 3. O rol taxativo de direitos e vantagens para a magistratura nacional estatuído no art. 69 da LOMAN não prevê a licença especial ou a licença-prêmio por assiduidade, razão por que não se aplicam aos magistrados as normas que conferem esse mesmo direito aos servidores públicos em geral. Precedentes. 4. Não consta nos autos prova de que lhe teria sido negado o exercício do direito adquirido no primeiro período aquisitivo (14.9.1983 a 13.9.1988). O segundo período aquisitivo (14.9.1988 e 7.1.1992), no qual a Impetrante ainda atuava como servidora pública, não pode ser somado ao tempo de serviço prestado como magistrada, para fins de reconhecimento do direito à licença-prêmio por assiduidade. Não há direito adquirido a regime jurídico. Precedentes. 5. Mandado de segurança denegado. (AO 482/PR, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 25.5.2011).

No mesmo sentido: MS 23.557/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 4.5. 2001; AO 820-AgR/MG, Rel. Min. Celso de Mello, DJ, 5.12.2003; MS 27.935-AgR/MT, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 213, de 20.9.2017; RE 1.048.285-AgR/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 13.10.2017; e MS 32.979-AgR/AL, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe de 1º.8.2018.

Devido à unidade de regime jurídico da magistratura nacional, importa haver igualmente unidade de remuneração. As grandes linhas desse estatuto demandam normatização uniforme, o que não é novidade, pois já decorre da própria edição da Lei Complementar 35/1979, como lei orgânica para toda a magistratura nacional. Isso ficou ainda mais claro com a previsão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

do art. 93 da CF, que exige lei complementar de iniciativa do STF para instituir o Estatuto da Magistratura.

Ao estabelecer as parcelas, verbas ou vantagens suscetíveis de pagamento a magistrados, não previu a LOMAN a possibilidade de percepção de *auxílio saúde* ou de gratificação de natureza análoga, destinada a custear gastos com planos ou seguros privados de assistência à saúde.

3. MODELO UNITÁRIO DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO

A Emenda Constitucional 19, de 4.6.1998, modificou o sistema remuneratório dos agentes públicos e fixou o *subsídio* como forma de remunerar certas categorias desses trabalhadores. Pretendeu conferir maior transparência e uniformidade ao regime remuneratório de categorias específicas de agentes públicos, com critérios paritários e claros, em reforço à feição democrática e republicana do Estado brasileiro e aos princípios da isonomia, da moralidade e da publicidade, entre outros. Marçal Justen Filho observa, a esse respeito:

A Emenda Constitucional n. 19/98 adotou a figura do “subsídio” para assegurar o controle sobre a remuneração dos ocupantes de cargos e funções de mais elevada hierarquia. No passado, era usual a fixação de um “vencimento-base” de valor irrisório, a que se somavam vantagens pecuniárias de grande relevo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Essa situação produzia reflexos indiretos, na medida em que a remuneração desses agentes era o teto para a remuneração devida ao restante dos servidores.

Para superar essas dificuldades, foi alterada a composição da remuneração de cargos e funções de mais elevada hierarquia, impondo-se a fixação de uma parcela única (subsídio), abrangente tanto da remuneração-base como substitutiva de eventuais vantagens pecuniárias de outra ordem.⁴

José Afonso da Silva afirma que o regime de subsídio fixado em parcela única, reincorporado à Constituição do Brasil pela EC 19/1998, é de adoção obrigatória para determinadas categorias de agentes públicos, tais como as relacionadas no art. 39, § 4º, e aquelas expressamente referidas em dispositivos esparsos do texto constitucional.⁵

Imposição de parcela única remuneratória a categorias específicas de agentes públicos, federais, estaduais, distritais e municipais, guarda pertinência com diretrizes constitucionais como as de economicidade, isonomia, moralidade, publicidade e legalidade. A respeito do necessário controle do *quantum* percebido por agentes públicos, adverte José dos Santos Carvalho Filho:

Pela EC nº 19/98, que traçou as regras gerais pertinentes à reforma administrativa do Estado, passou a ser denominada de “subsídio” a remuneração do membro de Poder, do detentor de cargo eletivo, dos Ministros de Estado e dos Secretários Estaduais e Municipais, conforme a nova redação do art. 39, § 4º, da CF, bem como a remuneração dos membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, I, c, da CF) e dos integrantes da Defensoria Pública e da Advocacia Pública, incluindo-se

⁴JUSTEN FILHO, Marçal, *Curso de direito administrativo*, São Paulo: Saraiva, 2005, p. 634-636.

⁵SILVA, José Afonso da, *Comentário contextual à Constituição*, 7. ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 360.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

nesta as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal (art. 135 c/c arts. 131 e 133, o primeiro com remissão ao art. 39, § 4º).

De acordo com o referido mandamento, duas são as características do subsídio: em primeiro lugar, deve observar o teto remuneratório fixado no art. 37, XI; além disso, deve ser estabelecido em parcela única, sendo, portanto, vedado o acréscimo de algumas vantagens pecuniárias, como gratificações, adicionais, abonos, prêmios, verbas de representação e outras de caráter remuneratório.⁶

O regime constitucional de pagamento unitário que caracteriza o modelo do subsídio repele acréscimos remuneratórios devidos pelo trabalho ordinário de agentes públicos. O art. 39, § 4º, da CF é expresso ao vedar acréscimo de gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação e outras espécies remuneratórias à parcela única: *“o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única”*.

Subsídio, portanto, implica unicidade de remuneração. A distinção essencial entre o regime de subsídio e o sistema de remuneração com base em vencimentos reside precisamente na vedação de que ao primeiro sejam acrescidas vantagens pecuniárias extras de natureza remuneratória (como gratificações, adicionais, abono, prêmio, verbas de representação e outras de idêntico caráter).⁷ Acerca do conceito de *vantagens pecuniárias*, Carvalho Filho esclarece:

⁶CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual de direito administrativo*, 16. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 607.

⁷FURTADO, Lucas Rocha, *Curso de direito administrativo*, 3. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 772.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(...) são as parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma jurídica pertinente. Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem. Esses fatos podem ser das mais diversas ordens: desempenho das funções por certo tempo; natureza especial da função; grau de escolaridade; funções exercidas em gabinetes de chefia; trabalho em condições anormais de dificuldades etc.

São vantagens pecuniárias, entre outras, os adicionais e as gratificações.⁸

Há situações, contudo, nas quais se mostra legítimo acréscimo pecuniário à parcela única. É indispensável, para que determinada verba ou prestação pecuniária seja percebida em cumulação ao subsídio, que tenha fundamento no desempenho de atividades extraordinárias ou que decorra de indenização por aquilo que não constitua atribuição regular desempenhada pelo servidor.⁹ A esse respeito, Maria Sylvia Zannella di Pietro observa:

*Ao falar em parcela única, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, um fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da Constituição de 1967. E, ao vedar expressamente o **acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de variada natureza previstas na legislação estatutária.*

(...)

*No entanto, embora o disposto fale em **parcela única**, a intenção do legislador fica parcialmente frustrada em decorrência de outros dispositivos da própria Constituição, que não foram atingidos pela Emenda. Com efeito,*

⁸SCARVALHO FILHO, Jose dos Santos, obra citada, p. 608.

⁹SILVA, José Afonso da, obra citada, p. 685.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

mantém-se, no art. 39, § 3º, a norma que manda aplicar aos ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX. Com isto, o servidor que ocupe cargo público (o que exclui os que exercem mandato eletivo e os que ocupam emprego público, já abrangidos pelo art. 7º) fará jus a: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à do normal, adicional de férias, licença à gestante, sem prejuízo do emprego e salário, com a duração de cento e vinte dias.

*Poder-se-ia argumentar que o § 4º do art. 39 exclui essas vantagens ao falar em **parcela única**; ocorre que o § 3º refere-se genericamente aos **ocupantes de cargo público**, sem fazer qualquer distinção quanto ao regime de retribuição pecuniária. Quando há duas normas constitucionais aparentemente contraditórias, tem-se que adotar interpretação conciliatória, para tirar de cada uma delas o máximo de aplicação possível. No caso, tem-se que conciliar os §§ 3º e 4º do artigo 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional.*

Também não podem deixar de ser pagas as vantagens que têm caráter indenizatório, já que se trata de compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício do cargo; é o caso das diárias e das ajudas de custo. Não se pode pretender que o servidor que faça gastos indispensáveis ao exercício de suas atribuições não receba a devida compensação pecuniária. Trata-se de aplicação pura e simples de um princípio geral de direito que impõe a quem quer que cause prejuízo a outrem o dever de indenizar.¹⁰

Para Hely Lopes Meirelles, não são abrangidas pela unicidade do subsídio as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei, desde que tais verbas observem os princípios constitucionais da legalidade, da razoabilidade e da moralidade, “sob pena de caracterizarem inaceitável fraude aos limites remuneratórios e ao conceito constitucional de subsídio, a ser repelida pelo Poder

¹⁰PIETRO, Maria Sylvia Zanella di, *Direito administrativo*, 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 463-464. Destaques no original.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Judiciário no exame de constitucionalidade, direto (concentrado) ou incidental (difuso), da lei que as instituírem.”¹¹

Nessa linha, a jurisprudência do Supremo Tribunal tem afirmado a inviabilidade de pagamento a agentes públicos que percebem subsídio de gratificações que não correspondam a atividades extraordinárias, conforme se vê dos julgados a seguir:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. MAGISTRADO. ACRÉSCIMO DE 20% SOBRE OS PROVENTOS DA APOSENTADORIA (art. 184, II, da Lei 1.711/52 c/c o art. 250 da Lei 8.112/90) ABSORVIDO PELA IMPLEMENTAÇÃO DO SUBSÍDIO. DETERMINAÇÃO DE INCIDÊNCIA SOBRE O SUBSÍDIO MENSAL DEVIDO AO OCUPANTE DO CARGO DE JUIZ DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA, NO CASO, DE DECRÉSCIMO REMUNERATÓRIO.

(...)

2. O acórdão impugnado, ao determinar a incidência da vantagem pessoal de 20%, prevista no art. 184, II, da Lei 1.771/52, sobre o valor do subsídio mensal devido ao ocupante do cargo de juiz do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, violou o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição da República, o qual fixa a remuneração dos membros de Poder em parcela única.

3. Agravo regimental improvido.

(SS 3.108-AgR/RJ, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 74, 24 abr. 2008.)

CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º DA LEI Nº 1.572, DE 13 DE JANEIRO DE 2006, DO ESTADO DE RONDÔNIA. Num juízo prévio e sumário – próprio das cautelares –, afigura-se contrário ao § 4º do artigo

¹¹MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo brasileiro*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 526.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

39 da Constituição Federal o artigo 2º da Lei rondoniense nº 1.572/06, que prevê o pagamento de verba de representação ao Governador do Estado e ao Vice-Governador. Medida liminar deferida para suspender a eficácia do dispositivo impugnado, até o julgamento de mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade.

(ADI 3.771-MC/RO, Rel. Min. Carlos Britto, DJ, de 25 ago. 2006.)

Desse modo, somente se legitima perante o modelo unitário de remuneração que caracteriza o regime constitucional do subsídio a percepção de parcelas adicionais que tenham fundamento em acréscimo extraordinário de atribuições e responsabilidades ou tenham nítido caráter indenizatório, entendidas assim as verbas que se destinem a compensar o beneficiário por despesas extraordinárias efetuadas para viabilizar o exercício de funções do cargo (mas que não sejam inerentes a esse), de que são exemplo clássico as diárias e o transporte para fazer face a custos de deslocamentos eventuais no interesse do serviço.

Como bem destacou o Ministro Roberto Barroso na ADI 5.781/MG, a compatibilidade com o modelo unitário de remuneração por subsídio demanda um juízo de extraordinariedade das gratificações, configurando-se seu teor indenizatório apenas “quando presente a finalidade de compensação do agente por despesas não cotidianas efetivamente atreladas ao estrito cumprimento da respectiva função pública” (DJe de 14.2.2018).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4. INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS IMPUGNADAS

A Lei Complementar 606/2013 de Santa Catarina estabeleceu a possibilidade de concessão de auxílio para custear gastos com planos privados de saúde por parte de membros e integrantes do corpo funcional do Tribunal de Justiça catarinense, ativos e inativos, nos termos a serem regulamentados pela Corte.

A parcela foi regulamentada pela Resolução 12/2014 do TJ/SC, posteriormente alterada pelas Resoluções 27/2015, 1/2018, 5/2019 e 15/2019. O diploma previu, no art. 1º, o seu pagamento na forma de ressarcimento parcial ou integral de *“despesas com planos de assistência à saúde médica e/ou odontológica ou seguro saúde, contratados em caráter privado (...) de livre escolha e responsabilidade do beneficiário”*.

No art. 3º, § 5º, a Resolução 12/2014 conferiu caráter assistencial e natureza indenizatória à parcela, determinando a isenção de imposto de renda e de contribuição previdenciária sobre seu montante.

Nos arts. 6º e 7º, estabeleceu obrigações e condições a serem cumpridas pelos beneficiários da verba, enquanto que, no art. 8º, previu hipóteses de suspensão e/ou cancelamento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Os valores a serem pagos a título de auxílio-saúde foram estabelecidos no anexo único da Resolução 12/2014, dispositivo que foi posteriormente alterado e se encontra com redação dada pela Resolução 15/2019, que fixou o teto de R\$ 628,87 para o auxílio de magistrados com idade igual ou superior a 60 anos.

Como dito, em conformidade com a ordem constitucional vigente, sobretudo a partir da promulgação das ECs 19/1998 e 45/2004, para que a percepção de gratificações, adicionais, verbas ou parcelas extras de caráter pecuniário seja cumulável com o modelo constitucional unitário de remuneração por subsídio, exige-se o desempenho de tarefas extraordinárias, distintas daquelas ínsitas às funções do agente público ou membro de Poder.

Na linha que a Procuradoria-Geral da República tem sustentado, em ações de controle concentrado ainda pendentes de julgamento,¹² despesas ordinárias com a saúde feitas por agentes públicos, ainda que indevidamente denominadas por lei como de natureza indenizatória, inserem-se na proibição de acréscimo pecuniário contida no art. 39, § 4º da Constituição, uma vez que não têm relação direta com o exercício da função e merecem ser custeadas pela remuneração do servidor.

Nesse sentido, o art. 7º, IV, da CF – aplicável aos agentes públicos por força do art. 39, § 3º, da CF –, prevê a despesa com saúde do trabalhador e

12Nesse sentido: ADIs 6.461/DF (Rel. Min. Celso de Mello), 6.414/MT (Rel. Min. Rosa Weber), 5.407/MG (Rel. Min. Alexandre de Moraes), 5.781/MG (Rel. Min. Roberto Barroso), 5.921/PE (Rel. Min. Marco Aurélio) e ADPF 445/MT (Rel. Min. Rosa Weber).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de sua família como abrangida pelo salário-mínimo, ou seja, como despesa a ser coberta pela remuneração e não como despesa extraordinária. Portanto, as despesas ordinárias com saúde não caracterizam verba indenizatória e, dessa forma, não constituem exceção legítima ao regime constitucional do subsídio.

A propósito, concedeu o Ministro Roberto Barroso medida cautelar na ADI 5.781/MG, para suspender a eficácia de dispositivos que permitiam o pagamento de auxílio-saúde e auxílio ao aperfeiçoamento profissional aos membros do MP do Estado de Minas Gerais. Consignou na decisão que os auxílios em questão, por não se destinarem a compensar despesas efetuadas no exercício da função e, assim, não caracterizarem verbas indenizatórias, estão sujeitos à proibição contida no art. 39, § 4º, da Constituição:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 119, XVII E XX, DA LEI COMPLEMENTAR 34/1994, ACRESCENTADOS PELO ART. 14 DA LEI COMPLEMENTAR 136/2014, DE MINAS GERAIS. PAGAMENTO DE "AUXÍLIO AO APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL" E "AUXÍLIO SAÚDE" A MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. O art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, estabelece o regime remuneratório de subsídio, caracterizado pela unicidade da remuneração enquanto regra constitucional, com explícita vedação aos acréscimos de vantagens pecuniárias de natureza remuneratória. Excetua-se, todavia, as verbas indenizatórias, consoante o disposto no art. 37, § 11, também da Constituição, que determina que verbas desta índole não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios estabelecidos pelo constituinte.

2. Os auxílios impugnados na presente ação não constituem, todavia, exceções legítimas à regra do subsídio. Tanto no que diz respeito ao "auxílio ao aperfeiçoamento profissional", como no que se relaciona ao "auxílio-saúde", não há qualquer nexo causal direto entre o cargo e a vantagem, na



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

medida em que tais gastos assumem caráter indireto e subsidiário ao exercício da função própria dos membros do Ministério Público estadual.

3. Medida cautelar deferida para o fim de suspender a eficácia do art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar nº 34/1994, acrescentados pelo art. 14 da Lei Complementar nº 136/2014, do Estado de Minas Gerais, até o julgamento definitivo da presente ação direta de inconstitucionalidade.

(ADI 5.781-MC/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 25, de 14 fev. 2018).

Ademais, a saúde consubstancia direito fundamental assegurado indistintamente a todos, incumbindo ao Estado a sua promoção, proteção e recuperação “*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*” (CF, art. 196), o que faz por meio do Sistema Único de Saúde (SUS).

Em suma, consoante demonstrado, o benefício admitido pela Lei Complementar estadual 606/2013 e implementado pela Resolução 12/2014 do Tribunal de Justiça de Santa Catarina descaracterizam o modelo de retribuição em parcela única que consubstancia o regime do subsídio, além de não encontrarem amparo legal na LOMAN.

Logo, as mencionadas normas objeto desta ação malferem os arts. 39, § 4º, e 93 da Constituição Federal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

5. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que se colham as informações do Tribunal de Justiça, da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado de Santa Catarina, e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 606/2013 do Estado de Santa Catarina, e, por arrastamento, da Resolução 12/2014 do Tribunal de Justiça daquela unidade federativa.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

AMO