

Excelentíssimo Senhor
Ministro José Barroso Filho
Presidente do Conselho Deliberativo do PLAS/JMU
Brasília - DF

Ementa: Constitucional e Administrativo. Servidor Público. Acesso à saúde. Ato Deliberativo Nº 48. Reajuste desproporcional do Plano de Saúde da Justiça Militar da União -PLAS/JMU. Onerosidade excessiva. Alterações na legislação do programa. Direito à saúde. Violação ao princípio da isonomia. Ofensa ao princípio da razoabilidade.

SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS – SITRAEMG, entidade de representação sindical, inscrita no CNPJ sob nº 25.573.338/0001-63, com sede em Belo Horizonte/MG, na Rua Euclides da Cunha, 14, Prado, CEP 30411-170, endereço eletrônico juridico@sitraemg.org.br, por sua diretoria, com fundamento na Lei 9.784, de 1999, apresenta **REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO**, conforme segue:

1. DO OBJETO E DA LEGITIMIDADE

O requerente congrega servidores vinculados à Justiça Federal em Minas Gerais (estatuto anexo) e age em favor da categoria para que haja o retorno das faixas isonômicas de contribuição em função da recente alteração desproporcional do programa oferecido pelo Tribunal.

No caso os novos valores de contribuição mensal dos beneficiários do Plano de Saúde disponibilizado se mostram desproporcionais, conforme será demonstrado a seguir, da forma que, quem ganha menos contribui com mais e quem ganha mais contribui com menos.

Cumpram-se destacar que as legislações, inclusive a Constituição Federal de 1988, afirmam que deve ser garantido para o servidor o amplo acesso à saúde. Entretanto, o que se vê no presente caso é um acesso limitado em função da desproporcionalidade de valores, violando, frontalmente o princípio constitucional de acesso à saúde. Isto é, o servidor resta prejudicado com o aumento dos valores do

plano de saúde, sendo restrito e limitado o seu acesso à saúde, uma vez que o reajuste das taxas de contribuição não é equânime.

Trata-se, portanto, da defesa de interesse ou direito coletivo¹ da categoria sintetizada na entidade sindical;² senão, de direitos individuais homogêneos dos servidores interessados, porque “decorrentes de origem comum”³, hipóteses que, indistintamente, alcançam legitimidade ativa extraordinária ao sindicato, porquanto pleiteia, em nome próprio, direito alheio, assim autorizado por lei (artigo 9º da Lei 9.784/99).

A exigida autorização legislada vem da Constituição da República, cujo artigo 8º, III, atribui aos sindicatos “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”, tal que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que “os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada”⁴.

¹ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, II, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de um interesse ou direito coletivo quando “*todos os co-titulares dos direitos mantêm relações jurídicas ou vínculos jurídicos formais com a parte contrária, ou seja, a parte contra a qual se dirige a pretensão ou o pedido*” ou em razão “*de uma relação jurídica base que une os sujeitos entre si, de modo a fazer com que eles integrem grupo, classe ou categoria diferenciada de pessoas determinadas ou determináveis com interesses convergentes sobre o mesmo bem indivisível (jurídica ou faticamente), independente de manterem ou não vínculo jurídico com a parte contrária*”, conforme leciona Alcides A. Munhoz da Cunha (Evolução das Ações Coletivas no Brasil. Revista de Processo, n. 77, 1995, p. 229). Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71), explica sobre a indivisibilidade dos bens sobre os quais convergem os interesses coletivos: “*Em relação aos interesses coletivos, a indivisibilidade dos bens é percebida no âmbito interno, dentre os membros do grupo, categoria ou classe de pessoas. Assim, o bem ou interesse coletivo não pode ser partilhado internamente entre as pessoas ligadas por uma relação jurídica-base ou por um vínculo jurídico; todavia externamente, o grupo, categoria ou classe de pessoas, ou seja, o ente coletivo, poderá partir o bem, exteriorizando o interesse da coletividade.*”

² A possibilidade de proteção coletiva dos direitos e interesses de parte da categoria representada pela entidade de classe é afirmada na Súmula 630 do Supremo Tribunal Federal: “A entidade de classe tem legitimização para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”.

³ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, III, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de direitos individuais homogêneos, quando um direito eminentemente individual foi erigido à categoria de interesses metaindividuais meramente para fins de tutela coletiva. A transindividualidade do direito individual homogêneo é legal ou artificial. Pode-se dizer “acidentalmente coletivos” os direitos individuais homogêneos, porquanto os sujeitos são perfeitamente identificados ou identificáveis e a união entre aqueles coletivamente tutelados decorrerá de uma situação fática de origem comum a todos. Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71) entende que os interesses individuais homogêneos “*caracterizam-se por sua divisibilidade plena, na medida em que, além de serem os sujeitos determinados, não existe, por regra, qualquer vínculo jurídico ou relação jurídica-base ligando-os*”; ao passo que Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor comentado, 7. Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1998, p. 813) posiciona-se em sentido contrário: “*Isso significa, no campo do direito processual, que, antes das liquidações e execuções individuais (...), o bem jurídico objeto de tutela ainda é tratado de forma indivisível, aplicando-se a toda a coletividade, de maneira uniforme, a sentença de procedência ou improcedência.*”

⁴ “(...) **O Plenário do Supremo Tribunal Federal deu interpretação ao art. 8º, III, da Constituição e decidiu que os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada.** (...)” (STF, Primeira Turma, AgReg-RE 197029/SP, Ministro Ricardo Lewandowski, j. 13/12/2006, DJ 16/02/2007, p. 40)

2. DO DIREITO

2.1. Do direito a saúde

Por ser a saúde um “*direito de todos e dever do Estado*” (artigo 196 da Constituição), e também como forma de reduzir os desgastes inerentes ao trabalho (inciso XXII do artigo 7º da Constituição), o artigo 230 da Lei nº 8.112, de 1990, disciplinou as formas de assistência à saúde do servidor, nestes termos:

Art. 230. A assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde e **será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial** do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento. (grifou-se)

Extrai-se que a assistência à saúde do servidor pode ser prestada sobre quatro formas, a saber, **(i)** pelo Sistema Único de Saúde, **(ii)** diretamente pelo órgão ou entidade vinculada ao servidor, **(iii)** mediante convênio ou contrato ou **(iv)** sob a forma de auxílio, com o custeio parcial pelo órgão.

Para tanto, deve ser observado o **princípio da proporcionalidade**, no sentido da necessidade, pois o que é fornecido pela Administração não é o suficiente para a real efetivação do direito à saúde.

André Ramos Tavares vincula o direito à saúde ao direito à igualdade e também à dignidade da pessoa humana:

Realmente, o Estado deve promover políticas sociais e econômicas destinadas a possibilitar o **acesso universal igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde**. Ademais, deve preocupar-se igualmente com a prevenção de doenças e outros agravos, mediante a redução dos riscos (arts. 166 e 198, II). Por fim, o **tema relaciona-se diretamente com a dignidade da pessoa humana e o direito à igualdade, que pressupõem o Estado-garantidor, cujo dever é assegurar o mínimo de condições básicas para o indivíduo viver e desenvolver-se.**⁵ (grifou-se)

A propósito, para a compreensão do tratamento que vem sendo

⁵ TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. Editora Saraiva: São Paulo, 10. ed. 2012, p. 854

dado à matéria, valiosa é a lição de José Afonso da Silva:

A saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, que a deve garantir mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos. **O direito à saúde rege-se pelos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços que a promovem, protegem e recuperam.**⁶ (grifou-se)

Logo, tendo em vista a orientação constitucional e legal de que o direito à saúde pertence a todos e deve ser garantido pelo Estado sem discriminações entre os beneficiários, não há razão para que as taxas de contribuição sejam díspares entre os servidores.

2.2. Da violação ao direito à isonomia

A isonomia representa o símbolo do Estado de Direito e indica um tratamento justo para os cidadãos, sendo dividida em igualdade formal e material. De acordo com Ruy Barbosa⁷, “a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcional à desigualdade natural é que se acha a verdadeira lei da igualdade”.

Segundo a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da igualdade proíbe a arbitrariedade, vez que não há um fator de *discrimen* que justifique a desproporcionalidade entre as taxas contributivas:

[...] tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como **critério discriminatório**; de outro lado, **cumprir se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada.** Finalmente, impende analisar se a correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional.⁸

Destaca-se que o princípio da isonomia assegura que os servidores não sejam tratados de forma desigual, como no caso em comento. Nesse mesmo entendimento é a jurisprudência:

RECURSO INOMINADO. AÇÃO DE COBRANÇA. SERVIDOR DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. DIREITO AO RECEBIMENTO RETROATIVO

⁶ SILVA, José Afonso de. Curso de Direito Constitucional Positivo. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 697

⁷ BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. 3 ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 420.

⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 21-22.

DA GRATIFICAÇÃO POR TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (TIDE). PRESTAÇÕES DE TRATO SUCESSIVO. ARTIGO 3º DO DECRETO Nº 20.910/32. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. NÃO OCORRÊNCIA. **BENEFÍCIO PREVISTO NO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DO PARANÁ (LEI ESTADUAL Nº 6.174/70). CONCESSÃO DE FORMA DESIGUAL A SERVIDORES DE MESMO CARGO E FUNÇÃO.** RELATÓRIO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (MOVIMENTO Nº 1.9). **VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. NECESSIDADE DE EQUIPARAÇÃO E REPARAÇÃO. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, TENDO EM VISTA SE TRATAR DE RECONHECIMENTO DE DIREITO CONCEDIDO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO REPRESENTANDO CRIAÇÃO OU AUMENTO DE GASTO.** RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. decidem os Juízes Integrantes da 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, conhecer e negar provimento ao recurso, nos exatos termos do voto. (TJPR - 3ª Turma Recursal - 0015204-80.2015.8.16.0182 - Curitiba - Rel.: Juiz Douglas Marcel Peres - J. 18.08.2016) (grifou-se)

Sublinhe-se que, apesar da referida autonomia administrativa e financeira, todos os órgãos devem observar no momento da fixação de novas taxas de contribuição as normas e os princípios que regem os servidores públicos beneficiados, notadamente a isonomia e o direito à saúde.

A lei que regula os processos administrativos, Lei n.º 9.784/99, prevê a vinculação da administração ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, dispondo que:

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Por meio uma planilha confeccionada por um servidor (em anexo) verifica-se que um técnico judiciário, no início da carreira, contribui com um valor correspondente a **5% da remuneração**. Por sua vez, um técnico, Classe C-13, e um analista, também C-13, contribuem com um valor equivalente a **3% da remuneração**. Por outro lado, um magistrado titular e **Ministro contribuem com 1%**.

Se, por exemplo, consideramos que todos são da mesma faixa etária, provavelmente terão a mesma demanda pelos serviços do plano. Entretanto, proporcionalmente, **quem ganha menos contribui com mais e quem ganha mais contribui com menos**. Além disso, o Ato Normativo n. 48 reduziu de 30 classes de contribuição para apenas 3 classes de contribuição, conforme ATA do Conselho

Deliberativo do PLAS/JMU (anexo).

Antes da alteração, a título de exemplo, um técnico A-1, na faixa etária de 39 a 43, contribuía com R\$ 96,36, e um técnico C-13, na mesma faixa etária contribuía com R\$ 117,87⁹. Agora, os dois contribuem com R\$ 199,07. Dessa forma, o que ganha menos suportou um maior aumento no valor da contribuição.

Frente a isso, mostra-se necessário o retorno das faixas isonômicas de contribuição, pois o órgão deve oferecer a assistência de maneira **que contemple as necessidades do servidor e não só em parte**, visto que os valores altos de contribuição e a **desproporcionalidade** prejudicam o acesso ao plano.

O reajuste anterior da contribuição foi há cinco anos e sabe-se da importância da contribuição para a sustentação do plano de saúde, mas não nos parece, a princípio, que o reajuste foi equânime. Além disso, recentemente, os servidores suportaram um aumento na alíquota da contribuição previdenciária.

Frente a tudo isso, o servidor não pode ser punido pela má distribuição das taxas de contribuição, os cargos que recebem menor remuneração não deveriam contribuir com mais. O retorno das taxas de contribuição proporcionais se mostra uma medida possível, necessária e justa.

3. DO REQUERIMENTO

Ante o exposto, em favor dos servidores que se encontram na situação fática relatada, requer o retorno das faixas isonômicas de contribuição.

Belo Horizonte, 24 de agosto de 2021.

Lourivaldo Antônio Duarte
Coordenador-Geral

⁹ Ato Deliberativo n°34, de 05 de fevereiro de 2015, Superior Tribunal Militar - Estabelece os valores da contribuição mensal dos beneficiários do PLAS/JMU.