



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA GABINETE DO DESEMBARGADOR JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ
Praça João Pessoa, s/n – CEP. 58.013-902 – João Pessoa – PB Telefone/PABX: (83) 3216-1400

ACÓRDÃO Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0808343-94.2019.815.0000 Relator: Desembargador José Aurélio da Cruz Autor: Ministério Público Estadual Réu: Estado da Paraíba

MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA. PREVISÃO NO ART. 105, INCISO I, “A”, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO. PREVISÃO REGAL. PRECEDENTE. REJEIÇÃO. MÉRITO. ATO IMPUGNADO. INCISO II, DO ARTIGO 43, LEI ESTADUAL Nº 5701/1993. CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDO DE SAÚDE MILITAR. INSTITUIÇÃO DE TRIBUTO PARA O QUAL NÃO DETÉM COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL. INCOMPATIBILIDADE COM O ART. 149, CAPUT E §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA RESIDUAL DE QUE TRATA O § 4º DO ART. 195 DA CF/88. EXCLUSIVIDADE DA UNIÃO. COMPETÊNCIA COMUM DO INC. II DO ART. 23 DA CF/88. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA (NÃO LEGISLATIVA). **PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PARA PRESERVAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA. 1. Conforme já decidido pelo Tribunal Pleno do TJPB, o Procurador-Geral de Justiça tem autorização legislativa para delegar suas funções de órgão de execução, dentre elas a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade. Desse modo, não há que se falar em ilegitimidade ativa do 1º Subprocurador-Geral de Justiça, visto que a delegação para tanto foi efetivada pelo Ato nº 038/2017. (TJPB. Tribunal Pleno. Agravo Interno nº 0805584-94.2018.8.15.0000. Relator para o acórdão: Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho. j. 13/03/2019). 2. Os Estados e Municípios apenas são competentes para legislar acerca da contribuição previdenciária dos seus respectivos servidores (§1º o art. 149 da CF), e não sobre as contribuições sociais de natureza compulsória, cuja competência é exclusiva da União (Caput do art. 149 da CF). 3. Tendo em vista o respeito ao princípio do sistema de precedentes obrigatórios, não pode o Estado se furtar ao conhecimento da manifesta inconstitucionalidade declarada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento com repercussão geral reconhecida. 4. Não compete ao Estado da Paraíba o exercício da competência residual de que trata o § 4º do art. 195 da CF/88, tendo em vista ser destinada exclusivamente à União, conforme inc. I do art. 154 da CF/88. 5. A contribuição para o Fundo de Saúde da Polícia Militar não encontra respaldo no inc. II do art. 23 da CF/88, que dispõe sobre a competência comum dos entes federados para cuidar da saúde e assistência pública, eis que dispõe de competência administrativa, não legislativa. 6. Por mais que ao Estado-Membro tenha sido conferida a competência administrativa para ações em saúde e assistência pública, não foi concedida a competência para legislar fora desse âmbito, ou seja, fora da organização de seus serviços públicos, avançando na competência da União de instituir, por lei complementar, “outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social”. 7. Com fundamento no art. 27,**



da Lei Federal nº 9.868/1999 e em razão de segurança jurídica, o efeito temporal da declaração de inconstitucionalidade deve ser modulado, fixando-se como termo “a quo” a data do deferimento, por este Egrégio Tribunal Pleno, da medida cautelar suspensiva da eficácia da norma (11/09/2019).

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos. **ACORDAM** os integrantes do Egrégio Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à unanimidade, rejeitar a preliminar de ilegitimidade ativa do 1º Subprocurador-Geral de Justiça do Estado e, no mérito, por igual votação, julgar procedente a ação para declarar inconstitucional o § 2º do Art. 27 e o inciso II, do Art. 43, ambos da Lei Estadual nº 5.701/1993, por afrontar o § 3º do Art. 156 da Constituição do Estado da Paraíba, modulando os efeitos da decisão para o dia 11 de setembro de 2019, nos termos do voto do relator e da certidão de julgamento retro.

RELATÓRIO Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de liminar ajuizada pelo Ministério Público Estadual contra o inciso II, do artigo 43, da Lei Estadual nº 5.701/1993, que instituiu, de forma compulsória, a contribuição para o fundo de saúde, responsável pelo custeio da assistência à saúde aos servidores militares, por afronta ao artigo 156, § 3º, da Constituição do Estado da Paraíba. Em suas razões, o Ministério Público Estadual alegou, em síntese, que não se afigura legítima a instituição, pelo Estado da Paraíba, do desconto obrigatório de parcela remuneratória para custeio de outros componentes da estrutura remuneratória dos servidores militares, ainda que de caráter assistencial à saúde. Aduziu, ainda, que a única contribuição compulsória que pode ser criada pelo Estado-membro, para custeio de benefício decorrente do vínculo jurídico-administrativo com seus servidores públicos, é a contribuição previdenciária. Reforçou, também, que sequer a competência concorrente em matéria de proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, CF) justificaria a criação de tributo por ente que não detém competência para sua instituição. Por fim, requereu a concessão da medida liminar, objetivando a imediata suspensão da eficácia do dispositivo questionado. No mérito, pugnou pela declaração de inconstitucionalidade do supracitado dispositivo legal. Colacionou documentos. Submetido ao referendo do E. Tribunal Pleno, nos termos do artigo 204, § 1º, do Regimento Interno do TJPB, houve o deferimento da liminar (ID. 4477914). Citado, o Procurador-Geral do Estado se manifestou defendendo a constitucionalidade do dispositivo, por se enquadrar no âmbito de competência residual para instituir outras fontes de expansão da seguridade social, na forma do art. 195, §4º, da Constituição Federal. Argumenta, outrossim, ser competência legislativa comum “da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, consoante o comando inserto no art. 23. inc. II, da CF” (ID. 4655362). Notificado, o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba informou que foram observadas todas as formalidades constitucionais e regimentais, não havendo qualquer mácula no procedimento que deu origem a norma vergastada. Para tanto, forneceu cópias do procedimento legislativo respectivo (ID. 4912430). Por fim, o Governador do Estado da Paraíba, representado pela Procuradoria-Geral prestou informações alegando, preliminarmente, a ilegitimidade ativa do 1º Subprocurador-Geral de Justiça. No mérito, defendeu a constitucionalidade do dispositivo por compreender que “a hipótese não é o caso do artigo 149, § 1º, da Constituição Federal, uma vez que a referida regra constitucional cuida apenas de um dos vértices da Seguridade Social, tal seja, o custeio da previdência dos servidores públicos estaduais e municipais, não se referindo, assim, aos direitos relativos à saúde”. Argumentando quanto à existência de competência



legislativa comum para cuidar da saúde e assistência públicas (art. 23, II, CF/88), pugna pelo reconhecimento da compatibilidade constitucional, caso superada a preliminar ventilada (ID 5013991). Manifestação da Procuradoria-Geral de Justiça ofertada (ID.5176693). **É o relatório.**

VOTO Da preliminar de ilegitimidade ativa O Governador do Estado da Paraíba argumentou, em suas informações, que o 1º Subprocurador-Geral de Justiça seria ilegítimo para propor, no âmbito estadual, ação direta de inconstitucionalidade de leis estaduais, tendo em vista a falta de previsão expressa na Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 105. Compete ainda ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar: a) a representação e a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição, em que obrigatoriamente intervirá a Procuradoria-Geral de Justiça, estando legitimados para agir: [...] 7. o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador-Geral do Estado.

Da norma constitucional transcrita, depreende-se que compete ao procurador-Geral de Justiça, dentre outras autoridades, propor a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos municipais ou estaduais em face da Carta Estadual. Contudo, o exercício desta prerrogativa poderá ser delegada ao 1º Subprocurador-Geral de Justiça, não representando qualquer espécie de renúncia, apenas uma forma de viabilizar o seu mister institucional, estando atualmente autorizada pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/1993) e pela Lei Orgânica estadual do Ministério Público (LC n. 97/2010), como se vê:

LONMP Art. 29. Além das atribuições previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, compete ao Procurador-Geral de Justiça: [...] IX – delegar a membro do Ministério Público suas funções de órgão de execução”. LOEMP/PB Art. 14. O Procurador-Geral de Justiça será assessorado pelo 1º e 2º Subprocuradores-Gerais de Justiça, pelo Secretário Geral da Procuradoria-Geral de Justiça e por uma Assessoria Técnica, constituída de até 06 (seis) membros que serão escolhidos e designados dentre Procuradores e Promotores de Justiça titulares da mais elevada entrância. [...] §4º. São atribuições do 1º Subprocurador-Geral de Justiça: I – substituir, em suas faltas, licenças ou impedimentos, o Procurador-Geral de Justiça; [...] V - praticar os atos judiciais que lhe forem delegados pelo Procurador-Geral de Justiça”.

No caso dos autos, o 1º Subprocurador-Geral de Justiça agiu com poderes conferidos por meio do Ato nº 038/2017, publicado no Diário Oficial do MPPB de 07/11/2017:

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos arts. 15 e 40, da Lei Complementar nº 97, de 22 de dezembro 2010 (LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO), e [...] RESOLVE: Art. 1º. Sem prejuízo das suas funções de execução originárias, delegar atribuições ao 1º Subprocurador-Geral de Justiça para funcionar nos processos judiciais de competência originária do Tribunal de Justiça em que o Ministério Público Estadual figure como parte ou atue na condição de defensor da ordem jurídica. [...] FRANCISCO SERÁPHICO FERRAZ DA NÓBREGA FILHO Procurador-Geral de Justiça

Ressalte-se que não se exige a atuação personalíssima do Procurador-Geral de Justiça, tendo em vista sua atuação enquanto representante da instituição, o que pode ser objeto de delegação, na forma da lei, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF. ADI 2.913. DF. Tribunal Pleno. Rel. Min. Carlos Velloso. J. em 20/05/2009. DJE de 24/06/2011). Nesse sentido já decidiu este Egrégio Tribunal Pleno, nos autos do Agravo Interno nº 0805584-94.2018.8.15.0000, onde foi reconhecida a legitimidade ativa do 1º



Subprocurador-Geral de Justiça para propor ação direta de inconstitucionalidade, conforme restou ementado:

AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMADOS. PREVISÃO NO ART. 105, INCISO I, "A", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA COMO PARTE LEGÍTIMA PARA PROPOR A AÇÃO. POSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO DAS FUNÇÕES DE EXECUÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA A MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 40, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 97/2010. EXISTÊNCIA DE REGRA NA LEI ORGÂNICA ESTADUAL DO MP, CONFERINDO AO SUBPROCURADOR A PRÁTICA DE ATOS JUDICIAIS QUE FOREM DELEGADOS PELO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. ART. 14, §4º, INCISO V, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 97/2010. ATO Nº 038/2017. LEGITIMIDADE ATIVA RECONHECIDA. REFORMA DA DECISÃO MONOCRÁTICA. PROVIMENTO DO RECURSO. - A Constituição do Estado da Paraíba estabelece no seu art. 105, inciso I, alínea "a" o rol dos legitimados para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade estadual. Dentre eles, temos o Procurador-Geral de Justiça como legítimo propor a ação direta de inconstitucionalidade. - A própria Lei Orgânica do Ministério Público (Lei Complementar nº 97/2010) também atribui ao Procurador-Geral de Justiça a prerrogativa privativa para a representação perante o Tribunal sobre a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual (Art. 40, inciso I). - A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/1993) prevê a possibilidade de o Procurador-Geral de Justiça delegar a membro do Ministério Público suas funções de órgão de execução (art. 29, inciso IX). - A própria Lei Orgânica Estadual do Ministério Público tem regra expressa, conferindo ao 1º Subprocurador-Geral de Justiça a prática de atos judiciais que lhe forem delegados pelo Procurador-Geral de Justiça, como também a substituição, nas faltas, licenças ou impedimentos, do Procurador-Geral de Justiça. É o que se observa do art. 14, §4º, incisos I e V, da LC nº 97/2010. - O Ato nº 038/2017 delegou "ao 1º Subprocurador a atribuição para funcionar nos processos judiciais de competência originária do Tribunal de Justiça em que o Ministério Público Estadual figure como parte ou atue na condição de defensor da ordem jurídica". - O Procurador-Geral de Justiça tem autorização legislativa para delegar suas funções de órgão de execução, dentre elas a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade. Desse modo, não há que se falar em ilegitimidade ativa do 1º Subprocurador-Geral de Justiça, visto que a delegação para tanto foi efetivada pelo Ato nº 038/2017. (TJPB. Tribunal Pleno. Agravo Interno nº 0805584-94.2018.8.15.0000. Relator para o acórdão: Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho. j. 13/03/2019).

Dessa forma, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa e passo à análise do mérito. **Do mérito** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Ministério Público Estadual, em face do inciso II, do artigo 43, da Lei Estadual nº 5.701/1993, que instituiu, de forma compulsória, a contribuição para o fundo de saúde, responsável pelo custeio da assistência à saúde aos servidores militares, nos seguintes termos:

Art. 43 - São descontos obrigatórios:[...]II - contribuição para o FUNDO DE SAÚDE.

Observo, ainda, que a legislação estadual impugnada apresenta em outro dispositivo, artigo 27, forma detalhada da incidência da contribuição, incidindo 3% (três por cento) do soldo do servidor militar para o fundo de saúde. Vejamos:

Art. 27 – O Estado da Paraíba proporcionará ao servidores militar estadual, ativo e inativo, e aos seus dependentes, assistência médico-hospitalar, odontológica, ambulatorial, farmacêutica e laboratorial, através de suas organizações de saúde, de acordo com o disposto nesta Lei e outros dispositivos legais pertinentes. §1º – Os recursos para a assistência de que trata este artigo, provirão de verbas consignadas no Orçamento do Estado. §2º – Fica mantida a contribuição de 3% (três por cento) do soldo do servidor militar estadual da ativa para o FUNDO DE SAÚDE, que será regulamentado por Ato do Chefe do Poder Executivo, por proposta do Comandante-Geral, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação



desta Lei. §3º – Será facultado aos servidores militares estaduais inativos e às pensionistas dos servidores militares estaduais já falecidos, ou que vierem a falecer, contribuir para o FUNDO DE SAÚDE, no mesmo percentual do parágrafo anterior, desde que requeira ao Comandante-Geral.

Trata-se, portanto, de norma estadual impositiva de contribuição social para custeio de sistema de assistência à saúde dos servidores militares estaduais ativos e inativos da Paraíba, assim como de seus dependentes e pensionistas. Como visto, é cristalino que o Ente Público Estadual extrapolou os limites previstos no art. 149, *caput* e §1º, da Constituição Federal, norma reproduzida na nossa Constituição Estadual, especificamente em seu artigo 156, § 3º, instituindo tributo para o qual não detém competência constitucional, senão vejamos os dispositivos constitucionais violados:

Constituição Federal Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Caput e §1º do art. 149 da CF).
Constituição Estadual Art. 156. O Estado e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: [...] § 3º O Estado e os Municípios poderão exigir contribuição dos seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistema de previdência e assistência social. (Constituição do Estado da Paraíba)

Ademais, importante registrar o posicionamento firmado no Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, que considerou inconstitucional norma jurídica idêntica à ora debatida, por violação ao artigo 149, *caput* e §1º, da CF/88, como se vê:

CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DOS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR, ODONTOLÓGICA E FARMACÊUTICA. ART. 85 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 62/2002, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. NATUREZA TRIBUTÁRIA. COMPULSORIEDADE. DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS. ROL TAXATIVO. INCOMPETÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO. I - É nítida a natureza tributária da contribuição instituída pelo art. 85 da Lei Complementar nº 64/2002, do Estado de Minas Gerais, haja vista a compulsoriedade de sua cobrança. II - O art. 149, *caput*, da Constituição atribui à União a competência exclusiva para a instituição de contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais e econômicas. Essa regra contempla duas exceções, contidas no arts. 149, § 1º, e 149-A da Constituição. À exceção desses dois casos, aos Estados-membros não foi atribuída competência para a instituição de contribuição, seja qual for a sua finalidade. III - A competência, privativa ou concorrente, para legislar sobre determinada matéria não implica automaticamente a competência para a instituição de tributos. Os entes federativos somente podem instituir os impostos e as contribuições que lhes foram expressamente outorgados pela Constituição. IV - Os Estados-membros podem instituir apenas contribuição que tenha por finalidade o custeio do regime de previdência de seus servidores. A expressão "regime previdenciário" não abrange a prestação de serviços médicos, hospitalares, odontológicos e farmacêuticos." (STF. **REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO**. RE 573540. Rel. Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno J. em 14/04/2010)

Assim, os Estados e Municípios apenas são competentes para legislar acerca da contribuição previdenciária dos seus respectivos servidores (§1º o art. 149 da CF), e não sobre as contribuições sociais de natureza compulsória, cuja competência é exclusiva da União (*caput* do art. 149 da CF). Nesse sentido, segue outro precedente do Supremo Tribunal Federal:



AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE DO DESCONTO COMPULSÓRIO PARA CUSTEIO DE SERVIÇOS DE SAÚDE AOS SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. TEMA N.º 55 DA GESTÃO POR TEMAS DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. CONTRIBUIÇÃO SOBRE A REMUNERAÇÃO TOTAL DOS DOIS CARGOS OCUPADOS POR SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 2º, 60, § 4º, 97, 175, III, PARÁGRAFO ÚNICO, E 195, INCISO III, DA CF. CONTRIBUIÇÃO FACULTATIVA. PEDIDO DE SOBRESTAMENTO DOS AUTOS ATÉ O JULGAMENTO DA ADI N.º 3.106. INVIABILIDADE. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA N.º 407. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. **O acórdão recorrido está em sintonia com o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que as contribuições previdenciárias para custeio de serviços de assistência médica, hospitalar, odontológica, social e farmacêutica não podem ser instituídos de forma compulsória pelo Estado-Membro por lhe faltar competência constitucional para tanto.** (Precedentes: RE n.º 573.540, DJe de 11.06.10, Relator Ministro Gilmar Mendes, cuja repercussão geral foi reconhecida, e ADI n.º 3.106, da relatoria do Ministro Eros Grau). [...](STF. ARE 656632 AgR. Rel. Min. Luiz Fux. Primeira Turma. J. em 11/12/2012). grifei

Não prospera o argumento de que o Estado da Paraíba exerceu a competência residual de que trata o § 4º do art. 195 da CF/88, tendo em vista seu exercício ser exclusivo da União, conforme inc. I do art. 154 da Carta Política, como se vê:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: [...]§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I. Art. 154. A União poderá instituir:I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

A doutrina esclarece o alcance do dispositivo nos seguintes termos:

O § 4º do art. 195 faculta instituição de outras fontes para garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, desde que obedecido o disposto no art. 154, I, da CF, ou seja, pode a União utilizar-se do mecanismo da competência residual com a observância dos requisitos constitucionais exigidos a esse título, inclusive a obrigatoriedade de entregar aos Estados e ao DF 25% do produto de sua arrecadação (art. 157, II, da CF). (HARADA, Kiyoshi Direito financeiro e tributário. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018). A competência residual é aquela atribuída à união para a instituição de tributos sobre bases econômicas distintas daquelas já estabelecidas no texto constitucional. É o que ocorre com os impostos, quando o art. 154, I, da Constituição permite à união a instituição de outros impostos além daqueles que discrimina em seus arts. 153, 155 e 156, e o que ocorre com as contribuições de seguridade social, constando, do art. 195, § 4º, da Constituição, a competência da união para a instituição de outras contribuições de seguridade social além das expressamente previstas nos incisos I a IV do mesmo art. 195. A competência residual segue regime específico, estabelecido no art. 154, I, para os impostos, mas aplicável também às contribuições de seguridade social por força de remissão constante no art. 195, § 4º, da CF. (PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário: Completo. 9ª. Ed. Saraiva, 2018).

Igualmente não convence a alegação de que a exação encontra respaldo no inc. II do art. 23 da CF/88, que dispõe sobre a competência comum dos entes federados para cuidar da saúde e assistência pública, eis que dispõe de competência administrativa, **não legislativa**, como equivocadamente defendido pela Procuradoria-Geral do Estado. Nesse sentido leciona Pedro Lenza:



A **competência não legislativa**, como o próprio nome ajuda a compreender, determina um campo de atuação político-administrativa, tanto é que são **também denominadas competências administrativas ou materiais**, pois não se trata de atividade legiferante. Regulamenta o campo do exercício das funções governamentais, **podendo tanto ser exclusiva** da União (marcada pela particularidade da indelegabilidade) **como comum** (também chamada de cumulativa, concorrente, administrativa ou paralela) aos entes federativos [...]. Grifei.

Em sendo assim, por mais que ao Estado-Membro tenha sido conferida a competência administrativa para ações em saúde e assistência pública, não foi concedida a competência para legislar fora desse âmbito, ou seja, fora da organização de seus serviços públicos, avançando na competência da União de instituir, por lei complementar, "outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social". Importante ressaltar, ainda, que as Câmaras Cíveis do TJPB já enfrentaram a temática debatida na presente ADI, quando do julgamento de recursos voluntários e remessas necessárias em ações objetivando à restituição dos valores compulsoriamente descontados dos militares. Eis arestos desta Egrégia Corte referentes a mesma norma em apreciação:

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C COBRANÇA - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL PARA CUSTEIO DO FUNDO DE SAÚDE DOS POLICIAIS MILITARES DA PARAÍBA - BASE LEGAL - LEI ESTADUAL 5.701/93, ART. 27, §2º - DESCONTOS OBRIGATÓRIOS INDEVIDOS - ILEGALIDADE - VIOLAÇÃO DA REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PREVISTA NO ART. 149 DA CF - PRECEDENTES DOS TRIBUNAIS PÁTRIOS E DESTE TRIBUNAL - JULGADO COM REPERCUSSÃO GERAL PELO STF - CORREÇÃO DOS CONSECUTÓRIOS LEGAIS - PROVIMENTO PARCIAL DA REMESSA NECESSÁRIA - INTELIGÊNCIA DO ART. 557, § 1º-A DO CPC/73.- Nos termos do artigo 149 da Constituição Federal de 1988, 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.- O STF, ao julgar o RE 573540/MG, com repercussão geral (tema 55), consignou que "O art. 149, caput, da Constituição atribui à União a competência exclusiva para a instituição de contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais e econômicas. Essa regra contempla duas exceções, contidas no arts. 149, § 1º, e 149-A da Constituição. À exceção desses dois casos, aos Estados-membros não foi atribuída competência para a instituição de contribuição, seja qual for a sua finalidade." (TJPB. ROAC nº 00023011520158152001. Relª Desª Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti. J. em 19-07-2017). REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO. DESCONTOS DE CONTRIBUIÇÃO AO FUNDO DE SAÚDE INSTITUÍDO PARA OS SERVIDORES MILITARES DO ESTADO DA PARAÍBA. INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL ACOLHIDA PELO JUÍZO A QUO. ART. 27, §2º, DA LEI Nº 5.701/1993. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DE NATUREZA COMPULSÓRIA PARA CUSTEIO DE FUNDO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA. INCONSTITUCIONALIDADE DE INSTITUIÇÃO POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. ART. 149, CAPUT E §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTE DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DISPENSA DE REMESSA AO TRIBUNAL PLENO. APLICAÇÃO DO ART. 949, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO QUE DEVE SER INTERPRETADO MEDIANTE A PREVISÃO DE CONTRIBUIÇÃO DE NATUREZA NÃO OBRIGATÓRIA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO DE FUNDO DO DIREITO. PRETENSÃO QUANTO À RELAÇÃO JURÍDICA DE TRATO SUCESSIVO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 85 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REJEIÇÃO. DIREITO À SUSPENSÃO DOS DESCONTOS DA CONTRIBUIÇÃO E À RESTITUIÇÃO DOS VALORES INDEVIDAMENTE DESCONTADOS COMPULSORIAMENTE NO QUINQUÊNIO ANTERIOR AO AJUIZAMENTO DA AÇÃO. DESPROVIMENTO. [...] (TJPB. ROAC nº 01254549020128152001. Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho. J. em 25/10/2016).



Dessa forma, é imperioso reconhecer a inconstitucionalidade do §2º do art. 27 e do inciso II do art. 43, ambos da Lei Estadual nº 5.701/1993, frente ao §3º do art. 156 da Constituição do Estado da Paraíba. **Da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade** Em regra, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo são *ex tunc*, ou seja, desde sua introdução no ordenamento jurídico, conforme disposto no art. 27, da Lei Federal nº 9.868/1999, *in verbis*:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

O normativo citado disciplina a modulação, **quando necessário**, dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade. No caso dos autos, chamo a atenção para o extenso lapso temporal existente entre a edição da norma questionada (1993) e ajuizamento da presente ação (2019). Fica evidenciado que os serviços públicos de saúde de que trata o art. 27, caput, da Lei Estadual nº 5.701/1993, direcionados aos policiais militares do Estado da Paraíba, tiveram como fonte de custeio, por vinte e seis anos, as contribuições compulsoriamente debitadas dos beneficiários. Como o serviço público foi prestado, não é razoável que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade sejam retroativos ao tempo de edição da norma, sob pena de sacrificar a segurança jurídica e provocar efeito devastador nas contas públicas. Em sendo assim, compreende-se que esta decisão deve operar efeitos a partir da data do deferimento, por este Egrégio Tribunal Pleno, da medida cautelar suspensiva da eficácia da norma (11/09/2019). **DISPOSITIVO** Com essas considerações, rejeitada a preliminar, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL** o §2º do art. 27 e o inciso II do art. 43, ambos da Lei Estadual nº 5.701/1993, por afrontar o §3º do art. 156 da Constituição do Estado da Paraíba. Considerando a preservação da segurança jurídica, modulo os efeitos desta decisão, fixando como termo “a quo” a data do deferimento, por este Egrégio Tribunal Pleno, da medida cautelar suspensiva da eficácia da norma (11/09/2019), com fundamento no art. 27, da Lei Federal nº 9.868/1999. **É como voto.** Presidiu a sessão o Excelentíssimo Senhor Desembargador Márcio Murilo da Cunha Ramos – Presidente. **Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador José Aurélio da Cruz.** Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Oswaldo Trigueiro do Valle Filho, Ricardo Vital de Almeida, Abraham Lincoln da Cunha Ramos, Saulo Henriques de Sá e Benevides, Marcos Cavalcanti de Albuquerque, Joás de Brito Pereira Filho, Arnóbio Alves Teodósio, Romero Marcelo da Fonseca Oliveira (Corregedor-Geral de Justiça), João Benedito da Silva, João Alves da Silva, Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, José Ricardo Porto, Carlos Martins Beltrão Filho e Leandro dos Santos. Impedidos os Exmos. Srs. Doutores João Batista Barbosas (*Juiz convocado para substituir o Des Luiz Sílvio Ramalho Júnior*) e Gustavo Leite Urquiza (*Juiz convocado para substituir a Desa. Maria das Graças Moraes Guedes*). Ausente, justificadamente, a Exma. Sra. Desa. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti. Acompanhou a sessão virtual o Excelentíssimo Senhor Doutor Alcides Orlando de Moura Jansen, Subprocurador-Geral de Justiça, em substituição ao Excelentíssimo Senhor Doutor Francisco Seráphico Ferraz da Nóbrega Filho, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba. Fez sustentação oral, o Procurador do Estado, Dr. Wladimir Romaniuc Neto. Tribunal Pleno, Sala de Sessões “Des. Manoel Fonsêca Xavier de Andrade” do Tribunal de Justiça do Estado da



Paraíba, em João Pessoa, no dia 15 de julho de 2020.

DESEMBARGADOR *José Aurélio da Cruz*

RELATOR



Assinado eletronicamente por: José Aurélio da Cruz - 16/07/2020 10:23:44

<http://pje.tjpb.jus.br:80/pje2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20071610234486100000007051368>

Número do documento: 20071610234486100000007051368