



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

**EXMO. SR. JUIZ DE DIREITO DA 14ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DO FORO CENTRAL DA COMARCA DE SÃO PAULO/SP.**

**Processo nº 1062542-72.2023.8.26.0053**

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**, autarquia estadual de regime especial, pessoa jurídica de direito público interno, já qualificada nos autos da ação civil pública em epígrafe, ajuizada pela **ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – ADUSP**, vem, respeitosamente, perante V. Exa., por seus Procuradores, apresentar **CONTESTAÇÃO**, nos termos que seguem.

### **I. SÍNTESE DA PRETENSÃO E DO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR.**

**A ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – ADUSP** ajuizou a presente ação civil pública com o objetivo de obter ordem judicial que determine (i) a concessão do “auxílio saúde” a todos os servidores da parte ré, estendendo o benefício para os servidores inativos aposentados e pensionistas, e ainda (ii) o pagamento retroativo desde fevereiro de 2023, quando implantado o benefício para os servidores da ativa. Subsidiariamente, requer a autora, ainda, (iii) a concessão do benefício aos servidores inativos que estejam sob regra de paridade.

Alega a Autora, em síntese:

**i. que a Requerida USP, por meio da Resolução USP 8.358 de**

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

**24.02.2023, instituído o benefício denominado Auxílio-Saúde para custear despesas com planos de assistência médica dos seus servidores ativos, tanto docentes como técnico-administrativos, sem, contudo, incluir os servidores inativos (aposentados e pensionistas) como beneficiários;**

ii. que ao discriminar os servidores inativos, incluindo *aposentados* e *pensionistas*, a Universidade teria violado a *garantia constitucional de isonomia* (CF, art. 5º, *caput*);

iii. que, no âmbito federal, o art. 230 da Lei Federal n. 8.112/90 e o art. 1º do Decreto n. 4.978/2004 autorizam e regulamentam a concessão de Auxílio Saúde a servidores federais ativos e inativos;

iii. que não haveria vedação constitucional a que lei ou resolução conceda Auxílio Saúde a servidores aposentados, o que autorizaria a criação do benefício por meio de Resolução também para servidores aposentados, entendimento aplicável também a servidores estaduais;

iv. que, pelo princípio da igualdade substancial, seria legítima a aplicação da lei federal aos servidores de estados e municípios quando não houver legislação infraconstitucional em tema relativo à dignidade da pessoa humana;

v. que o Conselho Nacional de Justiça, pela Resolução n. 294/2019, estabeleceu programa de assistência à saúde suplementar em benefício de magistrados e servidores, prevendo também a concessão de auxílio na forma de reembolso, incluindo ativos e inativos e pensionistas;

vi. que a jurisprudência restritiva à concessão de verbas indenizatórias a aposentados se volta a fatos decorrentes do exercício da função, diferenciando-se das verbas que se relacionam a despesas para a manutenção da saúde e da vida, não se justificando o fundamento de ausência de previsão legal;



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

vii. que, portanto, a inclusão de inativos aposentados e pensionistas depende do ato do instituidor, que deve abarcá-los em igualdade aos servidores ativos, o que seria permitido à **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**, dada a autonomia que decorre do art. 207 da Constituição Federal de 1988;

viii. que o auxílio-saúde teria natureza indenizatória e não se sujeitaria ao artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

ix. que o auxílio-saúde tem natureza pessoal (*propter personam*), ligada à persistência da relação de emprego, no que se diferencia das verbas indenizatórias decorrentes do exercício da função pública (*propter laborem*), motivo pelo qual também os inativos a devem perceber;

x. que o direito à saúde tem caráter universal (CF, art. 196) e é promotor da dignidade da pessoa humana, devendo ter a maior abrangência subjetiva possível;

xi. que se aplica, à questão de fundo, a regra constitucional de paridade remuneratória disciplinada pelo art. 40, § 8º, da Constituição Federal de 1988.

A Autora formulou pedido liminar.

Citada, e após ter apresentado manifestação preliminar sobre o pedido de antecipação de tutela, sobre o qual não sobreveio, até o momento, nenhuma intimação, vem a **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO** demonstrar que o pleito deve, em sua integralidade, ser julgado improcedente, dada a inexistência de ilegalidade na limitação do benefício a servidores da ativa.

## II. PRELIMINAR DE CARÊNCIA DO DIREITO DE AÇÃO EM RELAÇÃO À TOTALIDADE DOS SERVIDORES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. ASSOCIAÇÃO AUTORA QUE SUBSTITUI UNICAMENTE A CATEGORIA



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

### DE SEUS REPRESENTADOS.

Da leitura inicial, constata-se claramente que o escopo da ação civil pública extrapola a possibilidade de representação ou de substituição da associação Autora.

Isso porque a **ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – ADUSP** constitui-se em Seção Sindical do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - Andes-SN, e “tem por finalidade precípua a união da categoria, a defesa dos seus direitos e interesses e a assistência aos associados”, conforme se infere do art. 3º, do seu Estatuto (fls. 82), sendo este o âmbito de possível representação e defesa expressamente delimitado no art. 4º, item 5 (fls. 82).

Contudo, os pedidos vertidos na presente ação abarcam a totalidade do corpo administrativo da Universidade de São Paulo.

No pedido vertido às fls. 18/19, consta expressamente:

#### “VII. DO PEDIDO

Ante os fundamentos expostos, requer-se:

(...)

3. O julgamento de procedência da demanda, determinando-se à Ré o cumprimento de obrigação de fazer concernente à **concessão do benefício denominado “auxílio saúde” a todos os servidores da parte ré**, visto que o subsídio foi implantado somente aos funcionários e docentes na ativa, com a inclusão dos servidores aposentados e pensionistas no artigo 1º da Resolução nº 8358/2022; e condenação na obrigação de pagar o benefício aos docentes inativos e pensionistas desde a data de sua implantação, retroativo a fevereiro de 2023.

4. Subsidiariamente, o julgamento de procedência da demanda, determinando-se à Ré o cumprimento de obrigação de fazer concernente à **concessão do benefício denominado “auxílio-saúde” aos servidores aposentados e pensionistas** que se encontram inativos sob a regra da paridade. (...)



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Perceba-se que, no item I.1 da inicial (“DA SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL”, a associação Autora não apresenta fundamento legal que suporte o abrangente pedido de extensão do benefício indistintamente a todos os servidores da Requerida USP. Tampouco o item I.2 (“DA LEGITIMIDADE NA PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA”) exhibe respaldo legal.

Os pedidos, tal como formulados, abrangem todo o corpo funcional da Requerida USP, como, por exemplo, os servidores técnico-administrativos com vínculo celetista ou estatutário, que têm representação sindical própria. É necessário reconhecer, assim, que a Autora ADUSP-SN não detém de legitimidade ativa para representar a totalidade dos servidores da USP, faltando-lhe, portanto, o necessário interesse de agir.

Em vista do exposto, requer a **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO** seja decretada a carência do direito de ação, por ilegitimidade ativa, em relação à abrangência dos pedidos formulados em inicial, restringindo o escopo da causa à categoria relacionada ao objeto da associação Autora, qual seja, os docentes da Universidade.

### **III. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA EM RELAÇÃO A PENSIONISTAS. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO PREVIDENCIÁRIA COM A UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. LEGITIMIDADE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO PREVIDÊNCIA – SPPREV.**

A Lei Complementar Estadual nº 1.010, de 1º de junho de 2007, criou a São Paulo Previdência – SPPrev, entidade gestora única do Regime Próprio da Previdência dos Servidores Públicos titulares de cargos efetivos – RPPS e do Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de São Paulo – RPPM (artigo 1º), e cometeu-lhe atribuições de administração e pagamento de benefícios previdenciários, anteriormente exercidas pelo Instituto de Previdência do Estado de São Paulo - IPESP,

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

pela Caixa Beneficente da Polícia Militar - CPBM, pelas Secretarias de Estado e entidades de Administração Indireta do Estado, bem como pelo Tribunal de Justiça, Ministério Público e Universidades (artigo 36).

Por sua vez, o Decreto nº 52.046, de 09 de agosto de 2007, aprovou o Regulamento da São Paulo Previdência – SPPrev, que em seu artigo 14 estabelece, dentre as atribuições da Diretoria de Benefícios Servidores Públicos: *“supervisionar a concessão de benefícios previdenciários dos servidores públicos e dos seus beneficiários” (inc. III) e “gerir o pagamento e manutenção dos benefícios previdenciários dos servidores públicos inativos e dos pensionistas” (inc. IV).*

Certo, então, que, de acordo com a legislação em vigor, a SPPrev é a autarquia responsável no Estado de São Paulo pelo pagamento de benefícios previdenciários devidos aos dependentes de servidores públicos falecidos (pensão por morte, auxílio-reclusão) que saiam dos cofres do Estado de São Paulo.

O Auxílio-Saúde, tal como instituído pela USP, só pode ser gozado pelos servidores da ativa. Tratar-se-ia, na remota hipótese de concessão a inativos, de um **benefício previdenciário acessório**.

Mas no tocante aos pensionistas, a USP não é responsável pelo pagamento de quaisquer benefícios como, por exemplo, a pensão por morte. Não há vínculo entre a USP e pensionistas de ex-servidores.

Aliás, a USP sequer dispõe de dados dos dependentes de ex-servidores que ostentem a condição de pensionistas, exatamente pela inexistência de qualquer espécie de vínculo com aqueles, sendo manifestamente indevido cogitar-se o pagamento do benefício a tais pessoas.

Por todo o exposto, requer a extinção da ação, sem resolução de seu mérito, no tocante a tal pedido constante da exordial, por não ser esta autarquia a responsável pelo pagamento de qualquer benefício previdenciário em favor de pensionistas.

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

## III. MÉRITO

A pretensão da presente ação civil pública consiste em pedir que o Poder Judiciário comine à **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO** a obrigação de fazer consistente na concessão do benefício de auxílio-saúde a todos os servidores inativos da Universidade, os quais não teriam sido abarcados pela **Resolução n. USP 8.358 de 24.02.2023**. Subsidiariamente, a Autora requereu que a extensão se desse em favor, ao menos, dos servidores aposentados sob a regra de paridade.

Requereu, ainda, seja a Universidade condenada ao pagamento retroativo do benefício desde a data de implantação no mês de fevereiro do presente ano de 2023.

A ação é integralmente improcedente, entretanto.

De início, conforme teve a oportunidade de antecipar quando da manifestação preliminar, de fato a Requerida, no âmbito de sua esfera de discricionariedade, instituiu o denominado Auxílio-Saúde por meio da Resolução n. 8.385/2022, conferindo aos servidores docentes e técnicos e administrativos, ativos ou afastados por motivo de saúde, e seus dependentes (art. 1º), destinado a subsidiar despesas com planos de assistência médica à saúde.

O art. 4º da norma expressamente estabeleceu que o benefício consiste no pagamento em pecúnia e **possui caráter indenizatório** (inciso I). Não se trata de afirmativa vaga, dado que o pagamento do auxílio se dá após a comprovação de que o servidor efetuou um gasto com plano de saúde particular. Ou seja, primeiro o servidor gasta com o plano de saúde particular, **depois a Universidade indeniza este**

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

### **gasto, conforme tabela própria.**

O benefício, portanto, não tem natureza salarial ou remuneratória, não sendo computado para efeito do 13º (décimo terceiro) salário (inciso II). Também não se incorporará, para quaisquer efeitos, aos vencimentos, bem como sobre ele não incidirá vantagem alguma a que faça jus o servidor, vedada, assim, sua utilização, sob qualquer forma, para cálculo simultâneo que importe acréscimo de outra vantagem pecuniária (inciso III), não constituirá base de cálculo das contribuições devidas ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS), cujo gestor é a São Paulo Previdência (SPPREV), e ao Regime Geral da Previdência Social (INSS), bem como ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (inciso IV).

**Os contornos normativos, portanto, definem o benefício como uma verba que, de fato, tem caráter indenizatório, dado que só é devida quando há um dispêndio de valores com serviços de plano de saúde particulares.**

A urgência da manifestação preliminar impediu que fossem trazidos mais elementos para compreensão do benefício. Isso porque os contornos normativos trazidos preliminarmente, embora suficientes à compreensão de que o pleito autoral não merece acolhida, não exibem por completo sua estrutura jurídico-orçamentária, que merece ser mencionada para que o Poder Judiciário entenda seu funcionamento e implicações e afaste a extensão a servidores inativos, sejam eles docentes ou técnicos-administrativos.

### ***Do processo de elaboração e estruturação jurídica e orçamentária***

O Projeto do Auxílio-Saúde foi iniciado com um processo de elaboração de um estudo atuarial detalhado, abrangendo o contingente descrito no Edital, páginas 36-50, Edital nº 1/2023 – RUSP – Modalidade



PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Chamamento Público. Este estudo considerou informações sobre Servidores Ativos e Dependentes, distribuídos por Localidade, Faixa Etária e Sexo em cada *campus* ou base de pesquisa vinculada à universidade.

Após o estudo e a estruturação inicial, o projeto passou por uma análise por especialistas. Tratou-se de uma apresentação do programa a uma equipe composta por especialistas da área médica, com a participação conjunta da equipe técnica da SAU (Superintendência de Saúde da USP) e gestores do HU, FMUSP, FMRP e HC's. Após a validação, foram conduzidas audiências com a Comunidade de Diretores e servidores. Foram realizadas também simulações financeiras e atuariais detalhadas, para determinar o custo anual total do programa para cerca de 38 mil vidas (beneficiários titulares e dependentes), seguida da conclusão da fase de análise financeira, com uma avaliação completa dos custos e impactos do programa.

O projeto foi então submetido à avaliação da COP (Comissão de Patrimônio e Orçamento) para análise técnica e financeira, buscando validar os aspectos orçamentários e técnicos do programa. Em seguida, houve apreciação pela CLR (Comissão de Legislação e Recursos da USP), que também realizou uma análise detalhada e emitiu parecer favorável. Essa etapa foi crucial para a criação e aprovação da resolução e da portaria que instruíram o programa e sua regulamentação.

Este processo meticuloso e estruturado garantiu uma análise abrangente e participativa, assegurando que o programa de benefícios fosse elaborado com base em dados sólidos e avaliações técnicas, ao mesmo tempo em que atendia aos requisitos legais e regulatórios da universidade.

**Não deve o Poder Judiciário descuidar das normas presentes nos artigos 2º e 207 da Constituição Federal.**

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Ora, de fato a **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO** optou, em sua esfera de independência (CF, art. 2º), reforçada pela autonomia protegida por cláusula constitucional específica (CF, art. 207), pela criação e concessão de um benefício destinado a subsidiar as despesas de contratação de planos de assistência médica à saúde dos seus servidores ativos. O benefício não foi estendido aos servidores inativos por uma questão de mérito administrativo, por uma decisão de discricionariedade administrativa, mas levando em consideração, também, as limitações financeiras, o que é absolutamente legal e legítimo.

Reitere-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já teve a oportunidade de decidir, em acórdão transitado em julgado, que a natureza do auxílio-saúde demonstra que a administração escolheu por dar atratividade ao serviço público, o que se coaduna com a permanência dos servidores em atividade, conforme ementa que segue novamente transcrita nos presentes autos:

AÇÃO COLETIVA. AUXÍLIO SAÚDE. Pleito para extensão a servidores inativos, com base no fundamento da paridade, da assistência à saúde prevista na Lei nº 16.973/2018 e na Lei nº 16.936/2018, a qual foi concedida exclusivamente aos ativos. Leis que destacam a natureza indenizatória da verba. Objetivo de garantir e incrementar o próprio serviço público. Verba que não se incorpora ou integra os vencimentos, não repercutindo nos benefícios previdenciários. Inexistência de caráter geral sendo aplicado a aqueles que postularem e comprovarem os referidos gastos, nos limites estabelecidos na própria lei. Sentença reformada. Recurso da Câmara não conhecido, reexame necessário e recurso das rés provido.

(TJSP; Apelação/R.Necessária 1015019-06.2019.8.26.0053; Relator (a): Claudio Augusto Pedrassi; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 12ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 12/08/2021; Data de Registro: 16/08/2021)

No caso em comento, o SINDILEX - Sindicato dos Servidores da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas do Município de



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

PROCURADORIA  
GERAL

São Paulo pretendia a extensão de benefício idêntico a **servidores inativos paritários**<sup>1</sup>. A 2ª Câmara de Direito Público do TJSP, entretanto, rejeitou o pleito. O voto condutor, da lavra do eminente Desembargador Cláudio Augusto Pedrassi, é claro em elencar atributos que impedem a extensão obrigatória à categoria de inativos: (i) não existe regra constitucional de paridade, (ii) o benefício, que é facultativo e tem caráter indenizatório, não encobre um reajuste amplo aos servidores, (iii) não se incorpora aos vencimentos, (iv) tem a clara finalidade de melhorar e assegurar a continuidade do serviço público, pois “os servidores que tem plano de saúde, terão melhor e mais fácil acesso a serviços de saúde, o que certamente trará impactos positivos no serviço público, podendo diminuir faltas e evitar licenças-médicas por questões de saúde ou licença para tratamento de dependentes”, permitindo-se a comparação ao benefício de vale-alimentação sobre o qual o Supremo Tribunal Federal editou a **Súmula Vinculante n. 55: “o direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos.”**

Pede-se vênia para transcrever trecho do voto condutor, *in verbis*:

“[...]”

O pleito dos Sindicatos é baseado na alegação de que se trata de vantagem geral, invocando a questão da paridade (art. 40, § 8º da CF), alegando que se trata de reajuste disfarçado, o que deveria ser aplicado também aos inativos.

A sentença acolheu tal entendimento, contudo deve ser reformada.

7. Com efeito, o art. 40, § 8º da CF, coloca:

1 "NO MÉRITO c) ao final, a extinção do processo, com resolução de mérito, declarando-se o direito dos sindicalizados inativos do Tribunal de Contas do Município de São Paulo e da Câmara Municipal de São Paulo que se aposentaram sob a égide da legislação anterior à Constitucional nº 41/2003, bem como àqueles servidores sindicalizados que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, à assistência à saúde previstas nas Leis nºs 16.973/2018 e nº 16.936/2018, com a condenação à restituição dos valores desde a data em que cada parcela deveria ter sido paga, acrescida de juros e correção monetária."

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Note-se que tal EC, de 2003, teria revogado a paridade, que estava justamente prevista neste parágrafo 8º, que ganhou a nova redação acima, quando da EC nº 41, deixando de vincular os vencimentos da ativa, com os proventos dos inativos, apenas assegurando os reajustes para manutenção do valor real.

Contudo, como anotado na sentença, o art. 7º da EC nº 41/2003, teria ainda mantido tal regra em favor dos que eram servidores à época da edição da citada emenda:

Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Deste modo, os servidores, como anotado no pedido formulado, que ingressaram no serviço público até a edição da EC nº 41, em 2003, teria direito a manutenção da paridade, mesmo que viessem a se aposentar após a edição da Emenda. Contudo, como anotado na sentença, o art. 7º da EC nº 41/2003, teria ainda mantido tal regra em favor dos que eram servidores à época da edição da citada emenda.

Nesta linha a jurisprudência tem entendido que a concessão de gratificações e abonos de forma indiscriminada e sem qualquer requisito em favor dos servidores, o que caracterizaria reajuste disfarçado, autorizaria, por conta de tal



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

regra constitucional que regra situação transitória de alguns servidores, permitira sua extensão aos inativos cobertos por tal regra.

8. Necessário analisar, portanto, se o auxílio-saúde pode ser considerado reajuste disfarçado.

E a resposta, ao contrário do reconhecido na sentença, parece ser negativa

A primeira observação a ser refeita é que as leis destacam o caráter indenizatório de tal auxílio(cf. redação expressa do art. 6º da leis municipais nºs16.973/2016 e 16.936/2018).

Nem todos os servidores receberão, mas apenas os que postularem e que comprovarem os referidos gastos (mediante apresentação de documentação), nos limites estabelecidos na própria lei.

**Não tem referido benefício, portanto, característica de reajuste disfarçado, não sendo aplicado de todos os servidores indistintamente e de forma igualitária.**

9. Importante notar que tais valores,como preveem as leis, não se incorporam ou integram os vencimentos, não repercutindo nos benefícios previdenciários.

10. Além disso, é possível reconhecer que o benefício tem por finalidade melhorar e assegurar a continuidade do serviço público.

É certo que o pagamento do auxílio implicará não apenas em ressarcimento daqueles que já tem plano de saúde, mas estimulará outros a contratar.

Evidente que os servidores que tem plano de saúde, terão melhor e mais fácil acesso a serviços de saúde, o que certamente trará impactos positivos no serviço público, podendo diminuir faltas e evitar licenças-médicas por questões de saúde ou licença para tratamento de dependentes

**É benefício, portanto, que visa garantir e incrementar o próprio serviço público.**

11. Situação semelhante ocorre com o auxílio-alimentação, que visa facilitar e propiciar melhor condição de vida ao servidor, que tem dificuldades para se alimentar durante a jornada de trabalho.

Várias discussões surgiram em relação a tal auxílio, também postulando a extensão aos inativos, o que gerou a Súmula Vinculante nº 55 do STF.

Tal Súmula prevê:

Súmula Vinculante 55: O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos.



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Diante de tal quadro, ante as características acima colocadas, inviável reconhecer que o auxílio-saúde instituído pelas leis municipais nºs 16.973/2018 e 16.938/2018, não pode ser reconhecida como verba salarial geral e indistinta, não se cogitando da extensão aos inativos, sendo de rigor a reforma da sentença.

12. Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional aventada, observado que é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido analisada.

Isto posto, não conheço o recurso da Câmara Municipal e conheço e dou provimento ao reexame necessário e ao recurso das rés para reformar a sentença de fls. 176/178, julgando improcedente a ação. Custas e despesas processuais pelos autores, não se cogitando de honorários (art. 18 da lei nº 7.347/85).”

O voto convergente apresentado pelo eminente Desembargador Carlos Von Adamek igualmente entendeu que a assistência à saúde prevista não pode ser estendida aos servidores inativos, trazendo à lembrança **decisão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, nos autos do Mandado de Segurança n. 2191336-35.2018.8.26.0000**, Relator o eminente Desembargador PÉRICLES PIZA que, em 26.06.2019, considerou que “a delimitação dos servidores destinatários dos referidos auxílios fora realizada pelo próprio legislador, designando os ativos para serem beneficiados desta maneira”, e que “esses auxílios não possuem natureza salarial ou remuneratória”, “não se incorporarão aos vencimentos e proventos, bem como não incidirão vantagem alguma a que faça jus o servidor”, **motivo pelo qual não deve ser** estendido aos servidores inativos.

Assim decidiu Órgão Especial do TJSP:

Mandado de Segurança. Pedido de extensão do direito à percepção do auxílio saúde e auxílio alimentação aos servidores inativos, conforme estabelecido na Lei Municipal nº 16.936/2018 e na forma dos Atos nº 1.405/2018 e 1.407/2018 da Mesa da



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Câmara Municipal. Preliminar de ausência de direito líquido e certo se confunde com o mérito do presente mandamus. Preliminar de inadequação de via eleita acolhida. Atos que apenas regulamentam a Lei Municipal nº 16.936/2018, que instituiu auxílio-alimentação, de caráter indenizatório, considerando beneficiários apenas os funcionários efetivos ativos, não alcançando, por conseguinte, os servidores inativos. Descabimento do Mandado de Segurança para estender benefício não previsto na lei, dado o enunciado da Súmula nº 266 do C. STF: "não cabe mandado de segurança contra lei em tese". **Não bastasse, ausência de direito líquido e certo. Súmula nº 680 do Supremo Tribunal Federal veda, de forma expressa, a pretensão dos Impetrantes. – Ordem não concedida.**

(TJSP; Mandado de Segurança Cível 2191336-35.2018.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2019; Data de Registro: 27/06/2019)

O mesmo voto convergente acima mencionado trouxe à colação, ainda, decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário n. 710293/SC, quando o Pretório Excelso entendeu que a vedação da Súmula Vinculante 37 se estende a qualquer outra verba da mesma espécie: "A vedação da Súmula Vinculante 37 se estende às verbas de caráter indenizatório e, conseqüentemente, interdita o Poder Judiciário de equiparar o auxílio-alimentação, ou qualquer outra verba desta espécie, com fundamento na isonomia." (STF, RE 710.293/SC, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/2020).

**O entendimento jurisprudencial sobre a matéria, portanto, é sólido e aponta para a correta conclusão de que não cabe ao Poder Judiciário executar política pública de recursos humanos, substituindo o administrador público para conceder um benefício a uma categoria, quando não há norma legal ou constitucional que indique obrigatoriedade dessa medida.** A jurisprudência também é clara no sentido de que a paridade visa coibir os  *aumentos disfarçados*, o que não acontece no presente caso.



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

PROCURADORIA  
GERAL

### ***Do entendimento mantido pelo CNJ no Pedido de Providências 0004990-63.2020.2.00.0000***

Deve-se por em REALCE ser ressaltado o entendimento mantido pelo Conselho Nacional de Justiça sobre a sua Resolução 294, de 18.12.2019, na qual o CNJ previu a concessão de auxílio saúde na forma de reembolso, abarcando “magistrados e servidores, ativos e inativos, bem como os pensionistas” (cf. os artigos 3º, inciso II, e 4º, inciso IV, da Resolução 294).

Isso porque, apesar da dicção da Resolução, o Plenário do CNJ entendeu, ao julgar o Pedido de Providências nº 0004990-63.2020.2.00.0000, que tal benefício seria facultativo, podendo cada Tribunal, autonomamente, instituí-lo ou não, ou ainda restringi-lo apenas a magistrados e a servidores em atividade.

Tal Pedido de Providências n. 0004990-63.2020.2.00.0000 foi formulado por Juíza aposentada sob a regra da paridade (anexo). A decisão tomada pelo CNJ, entretanto, desacolheu sua pretensão e relegou ao mérito administrativo a possibilidade – e não a obrigatoriedade – de instituição do auxílio aos inativos:

“Conforme o breve relatório, cuida-se de procedimento por meio do qual se pretende a extensão de benefício de auxílio saúde aos inativos (magistrados e servidores) dos quadros do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins – TJTO.

Desde logo, entendo suficientes ao deslinde da causa os documentos apresentados pelas partes, sendo desnecessária instrução complementar. Por esta razão, passo diretamente ao julgamento de mérito, prejudicado o pedido de liminar.

**Não merecem prosperar os argumentos dos requerentes.**

Explico.

Embora o art. 3o, II, da Resolução CNJ no 294, inclua os inativos entre os beneficiários do Programa de Assistência à Saúde Suplementar, não se pode afirmar que a referida norma tenha determinado a obrigatoriedade de inclusão dos inativos no rol de beneficiários do auxílio saúde especificamente. Não se





## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

pode dizer que nem mesmo que a referida resolução obrigue qualquer tribunal brasileiro, dentro de sua autonomia administrativa e financeira, a instituir a verba indenizatória denominada “auxílio saúde”.

O que faz a Resolução, em verdade, é estabelecer diretrizes para a instituição de programas de assistência à saúde suplementar para magistrados e servidores, observada a disponibilidade orçamentária de cada órgão do Poder Judiciário. Isso pode ser facilmente verificado quando da análise do que dispõe o art. 4o do normativo em questão, veja-se:

Art. 4o A assistência à saúde dos beneficiários será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS e, de forma suplementar, por meio de regulamentação dos órgãos do Poder Judiciário, mediante:

- I – autogestão de assistência à saúde, conforme definido em regulamento próprio aprovado pelo órgão, inclusive com coparticipação;
- II – contrato com operadoras de plano de assistência à saúde;
- III – serviço prestado diretamente pelo órgão ou entidade; ou
- IV – auxílio de caráter indenizatório, por meio de reembolso.

§ 1o Só fará jus ao auxílio previsto no inciso IV do art. 4o o beneficiário que não receber qualquer tipo de auxílio custeado, ainda que em parte, pelos cofres públicos.

§ 2o Não se aplica obrigatoriamente o inciso IV do art. 4o na hipótese de adoção de um dos demais incisos, ficando a critério do tribunal a flexibilização, por meio de regulamento próprio.

(grifei)

Como se observa, a resolução estabelece um rol de ações e medidas que podem ser adotadas pelo tribunal para suplementar o Sistema Único de Saúde – SUS em relação a seus quadros. O § 2o do referido art. 4o, no entanto, faz a ressalva de que a instituição de auxílio de caráter indenizatório não é obrigatória, caso o órgão tenha adotado uma das medidas previstas nos demais incisos do caput. Ou seja, nem mesmo para os servidores e magistrados da ativa esta corte impôs o dever de instituir uma verba indenizatória específica para custeio de saúde suplementar, pois, como se sabe, cada órgão tem características e condições financeiras diversas, e cabe à administração de cada um, dentro da autonomia que a CF/88 os atribui, definir a melhor



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

PROCURADORIA  
GERAL

forma de aplicar seus recursos.

Nesse contexto, o tribunal informou que disponibiliza aos ativos e inativos Centro de Saúde (que dispõe de atendimento médico, odontológico e de enfermagem) e Núcleo de Acolhimento e Acompanhamento Psicossocial (NAPSI) (que oferece apoio psicológico e social em ambiente especializado), dentre outras medidas e ações que contemplam o art. 4o da Resolução CNJ n. 294, de modo que não cabe a esta Corte obrigar o TJTO a estender também o auxílio saúde aos inativos, nos termos do § 2o do mesmo artigo 4o, sob pena de estar cometendo ingerência indevida nas finanças do órgão controlado.

Os requerentes alegam que outros tribunais concedem o benefício aos inativos como argumento para que esta Corte intervenha no caso, no entanto, o fato de determinada Corte dispor de recursos financeiros para estender determinado benefício aos inativos não implica em obrigatoriedade para os demais tribunais. Conforme já mencionei anteriormente, a resolução deste Conselho estabelece diretrizes dentro das quais cada Corte trabalhará dentro de suas possibilidades econômicas.

Ademais, o argumento dos requerentes no sentido de que deve-se pagar a todos ou não pagar a ninguém não é razoável (ou seja, dividindo-se a verba existente igualmente entre ativos e inativos), na medida em que a Administração Pública (e a sociedade) tem interesse em que os níveis de absenteísmo dos ativos seja menor, em benefício da escorreita prestação jurisdicional, sendo esta uma das razões de ser da verba indenizatória em questão.

**Não se pode ignorar, ainda, que o argumento levantado pelo tribunal requerido em relação às razões de decidir do Supremo Tribunal Federal nos precedentes sobre auxílio alimentação (Súmula Vinculante no 55, em especial) é relevante. Entendimento diverso pode ser apto a gerar efeito multiplicador em relação a outras verbas de natureza indenizatória, contrariando consolidada jurisprudência da Suprema Corte.**

Por fim, registre-se também o fato de que os aposentados no Estado do Tocantins, como bem apontado pelo requerido, fazem parte da folha de pagamentos do Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Tocantins (IGEPREV-TO), órgão do Poder Executivo, não sendo possível ao Poder Judiciário discriminar aposentados (submetidos ao mesmo regime e ao mesmo órgão de previdência) ao instituir, para alguns, benefícios previdenciários não previstos em lei.

Ante o exposto, com fundamento no art. 25, X, do RICNJ, julgo improcedente o presente procedimento, bem como determino seu arquivamento.”



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

A doutrina não destoa deste entendimento, quando analisa o sistema de remuneração dos servidores públicos:

“Nesse aspecto, convém invocar preciosa lição admoestando que indenizações e prêmios não se enquadram no conceito (amplo) de remuneração nem no de espécies remuneratórias constantes dos arts. 37, X e XI, e 39, § 4º, da Constituição. Indenizações configuram ressarcimento de danos, e prêmios são liberalidades ou dádivas custeadas pelo erário para um fim específico; por isso, não são vantagens pecuniárias inerentes à composição dos vencimentos, dos subsídios ou da remuneração (sentido amplo). Compõem as indenizações as verbas de representação e de gabinete, o auxílio-moradia, diárias e quaisquer outras verbas remuneratórias quando indenizadas que, por isso, estão excluídas do teto (art. 37, § 11, da Constituição).

[...]

Tanto é assim que vantagens pecuniárias concedidas *a posterior* da aposentadoria, providas de caráter geral independentemente do exercício efetivo de alguma atividade especial, da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado, ou de situação pessoal – as quais constituem aumento disfarçado de vencimentos de ordem geral – são extensivas aos inativos (art. 40, § 8º, da Constituição, na redação da emenda n. 19; art. 7º da Emenda n. 41; art. 2º da Emenda n. 47) diferentemente daquelas instituídas em caráter pessoal decorrentes de atividades específicas ou ligadas ao exercício efetivo da função, com o rateio anual da reserva de excesso de quotas de prêmio de produtividade, auxílio-moradia, adicional de férias, auxílio-alimentação, gratificação pelo efetivo exercício de função ou **não estendida genérica e indiscriminadamente, gratificações que exijam o implemento de determinados requisitos** ou, enfim, *propter laborem*.<sup>2</sup>

Nítidamente, o auxílio saúde instituído pela Requerida USP não tem o caráter de aumento disfarçado de vencimentos de ordem geral, de uma burla ao sistema de equiparação ou de paridade.

Vários elementos do benefício, no caso aqui tratado, definem decisivamente sua natureza:

2 MARTIS JUNIOR, Wallace Paixa. REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS. São Paulo: Saraiva, 2009. P. 86/87.

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

- (i) o benefício tem caráter **indenizatório** e visa subsidiar despesas de planos de assistência médica à saúde registrados na ANS, de livre escolha e responsabilidade dos beneficiários.
- (ii) o benefício tem caráter **facultativo** e só abrange servidores docentes e técnicos administrativos, ativos ou afastados por motivo de saúde, bem como seus dependentes, que optem pelo custeio particular de plano de saúde, obedecidos certos critérios;
- (iii) o benefício não será pago se o servidor receber auxílio correlato custeado pelos cofres públicos;
- (iv) o benefício **não** encobre reajuste amplo e indistinto aos servidores e **não** se incorpora aos vencimentos
- (v) tem a clara finalidade de melhorar e assegurar a continuidade do serviço público, fomentando uma melhor situação para os servidores que continuam envolvidos ativamente na entrega dos serviços públicos que compõem as finalidades institucionais da Universidade de São Paulo.
- (vi) Não constitui base de cálculo para contribuições previdenciárias.

É curial reforçar que, mesmo quanto ao direito adquirido à regra de equiparação, a jurisprudência acima citada, seguindo as conclusões do Supremo Tribunal Federal, entende que a expressão “quaisquer benefícios ou vantagens” tem uma semântica limitada às situações em que haja *um aumento de vencimentos ou remuneração pela via de uma vantagem ou benefício geral e indistinto*, o que não acontece no presente caso.

Por tais motivos, conclui-se que o auxílio-saúde não



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

preenche requisitos para ser incluído em qualquer regra de isonomia ou equiparação remuneratória, nem menos à regra de paridade entre ativos e inativos. Trata-se de matéria circunscrita à discricionariedade administrativa: cabe ao ente público decidir, dentro de suas prioridades e de suas escolhas na alocação de recursos, se estabelece ou não o benefício, e se o benefício abrangerá apenas ativos ou também inativos.

Daí defender a Requerida USP que o direito alegado pela Autora **ADUSP** não justifica uma intervenção violenta e anômala do Poder Judiciário na **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**.

Reitere-se que a Universidade não menospreza os princípios e normas constitucionais que a Autora discute na inicial. Afinal, tais normas já são informativas de toda a atividade administrativa, assim como o são o princípio da legalidade, da separação dos poderes e, especialmente, o da autonomia universitária. A não extensão do benefício aos inativos não significa ameaça ao direito à saúde assegurado no art. 196 da Constituição Federal, assim como não afronta a dignidade da pessoa humana. Ademais, o benefício em tela configura verba indenizatória que se justifica em sua finalidade, como uma vantagem aos servidores ativos, a fim de que haja um impacto positivo na qualidade e na constância do serviço público prestado. Trata-se de uma aplicação contextual do princípio da isonomia, que segue preservado.

***Problemas decorrentes da intervenção do Poder Judiciário no mérito administrativo. Questões orçamentárias e decisão de alocação de recursos escassos. Impacto financeiro incognoscível pelo Poder Judiciário. Violação da Separação dos Poderes. Constituição Federal, artigo 2º.***

Na oportunidade da manifestação preliminar, teve esta Universidade a oportunidade de antecipar uma circunstância extremamente



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

relevante, que leva à improcedência da ação.

É que, fundamentalmente, o pleito envolve o emprego de cifras milionárias que, num cenário de escassez de recursos, não estão disponíveis para esta finalidade, podendo desfalcar uma instituição universitária que não tem sobras ou outras fontes orçamentárias capazes de atender a políticas públicas que, **praticadas anormalmente pelo Poder Judiciário**, não estejam dentro da esfera universitária de controle autônomo, de sua autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial, nos termos do artigo 207 da Constituição Federal, que deve ser lido juntamente com o art. 2º, da Carta Magna.

A primeira informação a ser ressaltada é a de que a inclusão de aposentados e pensionistas no benefício do auxílio saúde amplia o número de beneficiários, gerando um impacto financeiro adicional para a Universidade, acarretando um impacto negativo na **sustentabilidade financeira** do programa de auxílio saúde.

Eis os custos do programa, tal como aplicado:

*Tabela - Custos Estimados do Programa Auxílio-Saúde na USP*

| Categoria           | Número de Beneficiários | Custos Estimados (R\$) | Custos Anuais (R\$) |
|---------------------|-------------------------|------------------------|---------------------|
| Docentes            | 3.339                   | 3.000.453,00           | 36.005.436,00       |
| Cônjuge/Companheiro | 1.636                   | 734.125,00             | 8.809.500,00        |
| Filhos e Tutelados  | 112                     | 20.592,00              | 247.104,00          |
| Total (Docentes)    | 5.087                   | 3.755.170,00           | 45.062.040,00       |
| Téc. Adm            | 1.984                   | 4.785.593,00           | 57.427.116,00       |
| Cônjuge/Companheiro | 895                     | 1.136.293,00           | 13.635.516,00       |



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

|                    |       |              |                |
|--------------------|-------|--------------|----------------|
| 0                  |       |              |                |
| Filhos e Tutelados | 46    | 29.078,00    | 348.936,00     |
| Total (Téc. Adm)   | 2.925 | 5.950.964,00 | 71.411.568,00  |
| Total Geral        | 8.012 | 9.706.134,00 | 116.473.608,00 |

O impacto da eventual procedência da ação seria de aproximadamente R\$ 116.473.608,00 (cento e dezesseis milhões, quatrocentos e setenta e três mil, seiscentos e oito reais).

Veja-se que conceder o benefício somente aos docentes aposentados custaria R\$ 36.005.436,00/ano. A inclusão de seus dependentes elegíveis (Cônjuge/Companheiros e Filhos) elevaria o gasto para R\$ 45.062.040,00/ano. Quando se considera os servidores técnicos administrativos aposentados o custo total seria de R\$ 71.411.568,00/ano para servidores e dependentes.

Esse valor representa um impressionante aumento de 1,54% do orçamento total da Universidade, aumentando o comprometimento do programa como um todo para 4,28% do orçamento, conforme tabela abaixo:

*Tabela – Análise do Impacto Financeiro Total sobre o Orçamento (Servidores Ativos + Inclusão Dos Aposentados e Novos Servidores)*

| Orçamento 2023                    | Recursos R\$         | Prop. % |
|-----------------------------------|----------------------|---------|
| REPASSES TESOURO DO ESTADO        | R\$ 7.569.540.000,00 | 100%    |
| Custo Estimado (11 meses)         | R\$ 183.380.000,00   | 2,42%   |
| Programa Auxílio Saúde (12 Meses) | R\$ 197.386.836,00   | 2,61%   |
| Servidores Ativos Aderiram        | R\$ 150.532.596,00   | 1,99%   |



## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

|   |                    |       |
|---|--------------------|-------|
| Servidores Ativos Não Aderiram              | R\$ 46.854.240,00  | 0,62% |
| Custos Estimados c/ Aposentados             | R\$ 116.473.608,00 | 1,54% |
| Docentes e Dependentes                      | R\$ 45.062.040,00  | 0,60% |
| Téc. Administrativos                        | R\$ 71.411.568,00  | 0,94% |
| Estimativas dos Impactos (Novos Servidores) | 10.136.336,76      | 0,13% |
| Docentes e Dependentes                      | 5.384.614,80       | 0,07% |
| Téc. Administrativos e Dependentes          | 4.751.721,96       | 0,06% |
| Total                                       | 323.996.780,76     | 4,28% |

Observando os custos estimados para os aposentados e seus dependentes, que totalizam R\$ 116.473.608,00, representando 1,54% do orçamento total, é evidente que essa extensão teria um impacto financeiro substancial e preocupante. Isso implicaria um aumento considerável nos gastos da universidade, **afetando diretamente a parcela destinada à folha de pagamento e aos benefícios**. A inclusão de aposentados e pensionistas nos benefícios representa um acréscimo expressivo nos compromissos financeiros da USP. Esse aumento nos custos poderia influenciar significativamente a capacidade da universidade de alocar recursos para outras áreas importantes, como investimentos em pesquisa, infraestrutura e desenvolvimento acadêmico.

É importante trazer à colação as circunstâncias de limites orçamentários que demonstram a impossibilidade de o Poder Judiciário adentrar o mérito administrativo e, fazendo as vezes de administrador público, escolher como deverá dar-se a alocação de recursos orçamentários. Isso é especialmente grave quando se trata de universidades que, para além da norma do art. 2º da Constituição, gozam da autonomia prevista no art. 207 também da Carta Magna.

Nesse quesito, veja-se que a implantação do benefício passou por análise de adequação orçamentária em fevereiro de 2023





## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

(anexo). Hoje, contudo, a procedência total ou parcial (paritários) da ação fere princípios de sustentabilidade financeira, pois extrapola os limites estabelecidos pela Resolução n. 7344, de 30 de maio de 2017<sup>3</sup>:

Artigo 4º – Superando-se, para despesas totais com pessoal, o patamar de 85% das receitas correspondentes às liberações mensais de recursos do Tesouro do Estado de São Paulo advindas da quota parte da USP sobre a arrecadação do ICMS – quota parte do Estado, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois semestres seguintes.

E conforme demonstrado no Informativo CODAGE de Out/23<sup>4</sup>, o comprometimento vem sendo afetado também pela oscilação na arrecadação do ICMS:

**Tabela 2 - Comprometimento USP em 2023**

*Em R\$ milhões*

| Mês          | Liberações Financeiras USP | Folha de pagamento* | Comprometimento (%) |              |
|--------------|----------------------------|---------------------|---------------------|--------------|
|              |                            |                     | Mensal              | Acumulado    |
| Jan          | 660,49                     | 454,94              | 68,88               | 68,88        |
| Fev          | 534,89                     | 459,76              | 85,95               | 76,52        |
| Mar          | 567,76                     | 452,34              | 79,67               | 77,53        |
| Abr          | 539,32                     | 573,46              | 106,33              | 84,28        |
| Mai          | 615,41                     | 517,01              | 84,01               | 84,22        |
| Jun          | 564,18                     | 589,12              | 104,42              | 87,49        |
| Jul          | 632,60                     | 566,02              | 89,47               | 87,80        |
| Ago          | 606,10                     | 520,91              | 85,95               | 87,56        |
| Set          | 595,84                     | 511,39              | 85,83               | 87,37        |
| Out          | -                          | -                   | -                   | -            |
| Nov          | -                          | -                   | -                   | -            |
| Dez          | -                          | -                   | -                   | -            |
| <b>Total</b> | <b>5.316,60</b>            | <b>4.644,94</b>     |                     | <b>87,37</b> |

Fonte: Planilha CRUESP (<http://e.usp.br/96e>)

\* Nas folhas de pagamento da USP constam os seguintes valores:

a) Folha de abril: R\$ 90,71 milhões referente ao Prêmio de Desempenho Acadêmico; b) Folhas de maio, junho e julho: R\$ 36,19, R\$ 36,45 e R\$ 36,55 milhões, referentes, respectivamente, à primeira, segunda e terceira parcelas da Gratificação de Valorização, Retenção e Permanência.

É fundamental compreender que não há garantia de que a Universidade terá recursos suficientes para sustentar o auxílio aos aposentados de forma permanente, pois não se trata de um recebimento de algo pontual, mas sim contínuo ao longo do tempo.

3 <https://leginf.usp.br/?resolucao=resolucao-no-7344-de-30-de-maio-2017-2>

4 [https://sites.usp.br/codage/wp-content/uploads/sites/264/2023/11/Boletim-N\\_86\\_Out-23.pdf](https://sites.usp.br/codage/wp-content/uploads/sites/264/2023/11/Boletim-N_86_Out-23.pdf)

NN. 2023.01.000877, Página: 25 de 28

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Nesse sentido, a Requerida avaliou que a disponibilidade orçamentária – em avaliação de conveniência e oportunidade – era suficiente para cobrir o programa para servidores ativos. O Poder Judiciário não tem competência para contornar a incompatibilidade entre a necessidade de recursos perenes para os aposentados e as limitações orçamentárias existentes na Universidade.

Além disso, é importante ressaltar que a falta de disponibilidade orçamentária também representa um desafio significativo. Essa disponibilidade orçamentária é calculada subtraindo as despesas assumidas/compromissadas de pessoal, custeio e investimento necessárias anualmente das receitas de transferências anuais do Tesouro Estadual. É algo que se faz dentro de uma programação financeira-orçamentária protegida, repita-se, pelas cláusulas constitucionais (CF, arts. 2º e 207).

Dessa forma, **como já existe uma pressão em termos de disponibilidade orçamentária, o que impede a sustentabilidade e a manutenção de uma despesa permanente para o custeio de um programa de auxílio-saúde destinado aos aposentados.** Os paritários, inclusive, são remunerados com paridade e integralidade para fins de aposentadoria, o que lhes dá maior conforto financeiro para fazer frente aos custos com saúde.

### CONCLUSÃO

A decisão de mérito administrativo tomada pela Universidade deu-se em torno da elaboração de um benefício que pudesse estimular os servidores da ativa a uma maior produtividade, dando-lhe um suporte mínimo para amenizar os custos de saúde e gerar um reflexo direto no aumento da assiduidade e na diminuição do absenteísmo por questão de saúde.

Não se pode negar que a decisão também tem um componente orçamentário, pois desde sua elaboração já era evidente a indisponibilidade orçamentária para a extensão de um programa para

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

servidores inativos, uma vez que a universidade ainda não conseguiu conceder o benefício de forma integral a todos os servidores e seus dependentes (não houve adesão integral). A extensão do programa de auxílio saúde aos aposentados enfrenta um entrave real na pressão orçamentária, conforme estabelecido na Resolução que dispõe sobre os Parâmetros de Sustentabilidade Econômico-financeira da USP.

**Não cabe discutir se há orçamento ou não. Cabe constatar e aceitar que a decisão de alocação dos recursos deve permanecer na esfera da discricionariedade administrativa, que deve ser compatibilizada com as normas e princípios de responsabilidade orçamentária.**

### ***Da impossibilidade de pagamento retroativo***

No que toca ao pedido de que o pagamento se dê de maneira retroativa, cumpre esclarecer que a instituição do benefício depende da análise de documentação atual e válida de cada interessado. Não se afigura possível, assim, projetar o benefício para o passado, devendo tal pedido de julgado improcedente, na remota hipótese de ser a demanda julgada procedente.

### **PEDIDOS FINAIS**

Em vista de toda a exposição, requer a **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**:

- i. seja acolhida a preliminar de carência do direito de ação em relação à totalidade dos servidores da **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**, dado que a associação Autora substitui unicamente a categoria

PROCURADORIA  
GERAL

## UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

docente;

ii. seja acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva em relação a pensionistas, ante a ausência de relação previdenciária com a **UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**;

iii. no mérito, requer a Requerida USP **IMPROCEDÊNCIA TOTAL DA AÇÃO**, com a revogação da liminar.

Protesta provar o alegado por toda prova em direito admitida, devendo ter a sua disposição todas as faculdades processuais previstas em lei que possam dar aplicação direta à ampla defesa e ao contraditório, devendo as intimações serem realizadas no nome dos Procuradores Marcos Felipe de Albuquerque Oliveira (OAB/SP 304.653) e Renata Lima Gonçalves (OAB/SP 252.678)

São os termos em que pedem deferimento.

São Paulo, 21 de novembro de 2023.

**Marcos Felipe de Albuquerque Oliveira**

**OAB/SP 304.653**

**Procurador da Universidade**

**Renata Lima Gonçalves**

**OAB/SP 252.678**

**Procuradora da Universidade**