



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 858.075/RJ
RELATOR: MINISTRO MARCO AURÉLIO
RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDOS: UNIÃO E OUTROS
MEMORIAL ARESV/PGR Nº 153887/2021

MEMORIAL

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TEMA 818. REPERCUSSÃO GERAL. RECURSOS PÚBLICOS. APLICAÇÃO MÍNIMA. SERVIÇO ÚNICO DE SAÚDE. CONTROLE JUDICIAL. ART. 198, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR. DESNECESSIDADE. ART. 198, § 2º. ART. 77 DA ADCT. APLICABILIDADE IMEDIATA. PROVIMENTO.

1. Recurso extraordinário *leading case* do Tema 818 da sistemática da Repercussão Geral: “*controle judicial relativo ao descumprimento da obrigação dos entes federados na aplicação dos recursos orçamentários mínimos na área da saúde, antes da edição da lei complementar referida no art. 198, § 3º, da Constituição*”.
2. A Constituição Federal, em seu art. 160, parágrafo único, autoriza União e Estados a condicionarem os repasses financeiros à comprovação de aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços de saúde (art. 198, § 2º, da Constituição Federal).
3. O art. 77, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, previa os percentuais mínimos até o exercício financeiro de 2004 e a manutenção desses



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

percentuais a partir de 2005 na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, da Constituição Federal.

4. Era possível a imposição judicial da observância de norma prevista no art. 198, § 2º, da Constituição Federal, mesmo antes da edição da lei complementar prevista no § 3º do mesmo dispositivo, dado que já estavam previstos os elementos necessários para sua aplicabilidade imediata, notadamente: (i) os percentuais mínimos a serem observados para aplicação de recursos em ações e serviços de saúde (art. 77, do ADCT) e (ii) as consequências do descumprimento da norma, com autorização expressa da retenção de recursos (art. 160, parágrafo único, da Constituição Federal).

– Memorial pelo provimento do recurso extraordinário.

Excelentíssimo Senhor Ministro Relator Marco Aurélio,

Excelentíssimas Senhoras Ministras,

Excelentíssimos Senhores Ministros,

Trata-se de recurso extraordinário, representativo do Tema 818 da sistemática da Repercussão Geral, referente ao controle judicial relativo ao descumprimento da obrigação dos entes federados na aplicação dos recursos orçamentários mínimos na área da saúde, antes da edição da lei complementar referida no art. 198, § 3º, da Constituição Federal.



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

Está em discussão se era possível o Poder Judiciário compelir a União a condicionar a entrega dos recursos referentes à repartição das receitas tributárias à comprovação, pelo ente federado, da aplicação dos percentuais mínimos em saúde, conforme o art. 160, parágrafo único, da Constituição Federal, antes da edição da lei complementar prevista no art. 198, § 3º, da Carta Magna.

A relevância do direito fundamental em jogo, conjugada ao fato de que já estavam previstos os elementos necessários para a aplicabilidade imediata da norma constitucional, conduzem ao provimento do recurso extraordinário.

Preceitua o art. 196 da Constituição Federal que a saúde é um direito de todos e dever do Estado, sendo um dos direitos sociais mais relevantes, porquanto ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Para sua concretização é preciso que o Poder Público seja munido de recursos orçamentários, de forma a implementar as políticas e ações de saúde pública para ampliar a rede de atendimento e aperfeiçoar os serviços e tratamentos de saúde disponibilizados.

O art. 198, *caput*, da Constituição Federal, dispõe que as ações e os serviços de saúde integram uma rede regionalizada, hierarquizada e financiada com recursos da seguridade social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.



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

Já o § 2º, do referido artigo, indica que os entes federados não de aplicar, anualmente, quantidade mínima de recursos, cujos percentuais serão fixados em lei complementar, nos termos o § 3º.

Em 2012, foi editada a Lei Complementar nº 141, regulamentando o referido parágrafo. Ocorre que, no caso concreto, a situação ocorreu em 2002 e 2003, antes da edição do referido diploma legal.

O texto constitucional, no art. 160, parágrafo único, já autorizava União e Estados a condicionarem os repasses financeiros à comprovação de aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços de saúde (art. 198, § 2º, da Constituição Federal).

Diante da omissão do Poder Legislativo, naquele momento, em editar a norma infraconstitucional, e do Poder Executivo, em aplicar os orçamentos mínimos necessários, foi acionado o Poder Judiciário para compelir os ora recorridos a cumprirem as obrigações previstas na Constituição Federal.

Tem-se, ainda, que o art. 77, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, já previa os percentuais mínimos até o exercício financeiro de 2004 e a manutenção desses percentuais a partir de 2005 na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, da Constituição Federal.



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

A Constituição Federal compeliu os entes federados a fiscalizarem a aplicação orçamentária em serviços e ações de saúde e previu a possibilidade de condicionamento de novos repasses à efetiva comprovação do cumprimento da norma constitucional.

Se os entes federados inobservaram o texto constitucional, cabe ao Poder Judiciário, ao ser provocado, fazer incidi-lo em toda a sua amplitude, de forma a corrigir as omissões verificadas.

Inexiste ativismo judicial, em substituição a atividade do legislador. Era a própria norma constitucional que demandava a aplicação imediata, na medida em que previsto o regime de transição até a regulamentação complementar.

Já estavam previstos os elementos necessários para sua incidência, notadamente: (i) os percentuais mínimos a serem observados para aplicação de recursos em ações e serviços de saúde (art. 77, do ADCT) e (ii) as consequências do descumprimento da norma, com autorização expressa da retenção de recursos (art. 160, parágrafo único, da Constituição Federal).

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo provimento do recurso extraordinário e, considerados a sistemática da repercussão geral e os efeitos do julgamento deste recurso em relação aos



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

demais casos que tratem ou venham a tratar do Tema 818, sugere a fixação da seguinte tese:

Era cabível ao Poder Judiciário impor aos entes federados a aplicação de recursos mínimos em ações e serviços de saúde, mesmo antes da edição da lei complementar referida no art. 198, § 3º, da Constituição Federal.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente