APELAÇÃO CÍVEL Nº 0003312-22.2015.815.0371
RELATOR: Des. José Aurélio da Cruz
APELANTE: Dylamara Gomes de Almeida Sicupira
ADVOGADO: Sebastião Fernandes Botelho
APELADO: Município de Sousa
ADVOGADO: Herbley Petrúcio Abrantes Fernandes

ACÓRDÃO

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. AGENTE COMUNITÁRIA DE SAÚDE. PLEITO. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. IRRESIGNAÇÃO DA AUTORA. VERBA QUE SE DESTINA AO CUSTEIO DA ATIVIDADE PROFISSIONAL. AUSÊNCIA DE LEI LOCAL GARANTIDO O DIREITO À PERCEPÇÃO DO REPASSE PELOS SERVIDORES. INEXISTÊNCIA DE PARCELA REMUNERATÓRIA EXTRA. PRECEDENTES DE TRIBUNAL SUPERIOR. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. O incentivo financeiro adicional, instituído por Portaria do Ministério da Saúde, necessita de expressa autorização legislativa local para ser reconhecido como vantagem pecuniária extra, a ser paga aos agentes comunitários de saúde, conforme preceitua o art. 37, X, da Constituição Federal.

2. Mencionada verba destina-se à melhoria, promoção e incremento da atividade da categoria profissional, não constituindo espécie remuneratória.

3. Sentença mantida. Desprovimento do apelo.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os integrantes da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, **por unanimidade, em negar provimento à apelação cível,** nos termos do voto do Relator e da certidão de julgamento de fl. 86.

RELATÓRIO

Trata-se de **apelação cível** interposta por DYLAMARA GOMES DE ALMEIDA SICUPIRA em face da sentença de fl. 56, que julgou improcedente a ação de obrigação de fazer c/c cobrança, ajuizada em desfavor do MUNICÍPIO DE SOUSA, ora apelado, deixando de reconhecer o direito da promovente ao incentivo financeiro adicional, por entender que a referida verba não consiste em parcela extra em favor dos servidores.

Em suas razões (fls. 59/65), o recorrente pugna pela reforma integral da sentença, no sentido de garantir à apelante o pagamento da mencionada parcela remuneratória, instituída por portaria do Ministério da Saúde.

Contrarrazões às fls. 67/73.

É o relatório.

VOTO

No caso, a recorrente é agente comunitária de saúde no Município de Sousa, havendo ajuizado a presente ação de obrigação de fazer c/c cobrança com o intuito de alcançar a implantação e o pagamento de valores retroativos referentes ao **incentivo financeiro adicional,** instituído pela Portaria n° 1.350/2002 do Ministério da Saúde, que estabelece:

> Art. 1º **Instituir o Incentivo Financeiro Adicional** vinculado ao Programa de Saúde da Família e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde.
>
> § 1º O incentivo de que trata este Artigo **será transferido, em parcela única,** do Fundo Nacional de Saúde **aos Fundos Municipais de Saúde** dos municípios qualificados no Programa de Saúde da Família ou no Programa de Agentes Comunitários de Saúde, **no último trimestre de cada ano.**
>
> § 2º O **montante** a ser repassado será **calculado com base no número de agentes comunitários de saúde**, cadastrados no Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB, no mês de julho de cada ano.

> § 3° O recurso referente ao incentivo Financeiro Adicional que trata o caput deste artigo, **deverá ser utilizado exclusivamente no financiamento das atividades dos ACS**.

Extrai-se dos dispositivos em destaque que a referida verba provem do Fundo Nacional de Saúde, sendo destinada, uma vez por ano, aos Fundos Municipais de Saúde, para ser utilizada, **com exclusividade**, no financiamento das atividades dos agentes comunitários de saúde (ACS), cujo montante por variar entre os municípios, eis que será calculado de acordo com o número de ACS que cada localidade tenha cadastrado no Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB.

Como se vê, não há disposição legal que garanta aos agentes comunitários de saúde o direito à percepção individual deste incentivo, mas sim como beneficiários gerais, dada a utilização do referido adicional no financiamento das atividades exercidas por aqueles.

Em verdade, tal benefício é empregado como fomento à atividade da referida categoria profissional, de modo que o item "salário" seria apenas um dos elementos a serem impulsionados pelo referido insumo.

Ademais, para que o mesmo viesse a ser percebido por cada ACS, a título de gratificação ou parcela extra, seria necessária uma autorização legislativa em norma local, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, in verbis::

> Art. 37. […].
>
> X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente **poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso**, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; […].

Por outro lado, em atendimento ao princípio da simetria, a iniciativa da Lei local inerente à verba em questão caberia ao Chefe do Poder Executivo Municipal, na forma disciplinada no art. 61, § 1º, II, a, da Carta Magna, vejamos:

> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

> § 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que**:
>
> […];
>
> II - **disponham sobre**:
>
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou **aumento de sua remuneração**;

Logo, conclui-se que a previsão genérica do incentivo na Portaria n° 1.350/2002 do Ministério da Saúde não garante à servidora a percepção de parcela remuneratória extra, porquanto é imprescindível que o direito seja assegurado em norma municipal, de iniciativa do Prefeito Constitucional.

Nesse sentido:

> CONSTITUCIONAL e ADMINISTRATIVO. Reexame necessário. Ação de obrigação de fazer c/c cobrança. **Agente comunitário de saúde**. Regime jurídico estatutário. Pretensão ao adicional de insalubridade e incentivo adicional. **Princípio da legalidade. Art. 37, "caput", CF/88. Lei local. Necessidade. Inexistência. Pagamento. Impossibilidade.** Reforma da sentença. Provimento. […]. - As Portarias expedidas pelo Ministério da Saúde não objetivaram fixar piso salarial dos Agentes Comunitários de Saúde, mas sim estabelecer um mínimo a ser utilizado em quaisquer ações da atenção básica, respeitando a oportunidade, conveniência e necessidade de cada administração. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00004417920128150191, 2ª Câmara Especializada Cível, Relator DES ABRAHAM LINCOLN DA C RAMOS , j. Em 27-10-2015).
>
> APELAÇÃO CÍVEL. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. **PAGAMENTO DE INCENTIVO ADICIONAL, PREVISTO NA PORTARIA N. 459/2012, EMANADA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. NECESSIDADE DE LEI LOCAL ESPECÍFICA, DE INICIATIVA DO EXECUTIVO LOCAL**. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. 1. "Nenhuma portaria do Ministério da Saúde pode ser interpretada como fonte formal de direito capaz de criar espécie remuneratória a qualquer ser servidor, menos ainda se estes forem vinculados aos Estados, Municípios ou ao Distrito Federal. Inteligência dos arts. 37, X, 61, § 1º, c, da Constituição Federal e 14 da Lei 11.350/2006. O - incentivo financeiro adicional -, a que se refere a Portaria nº 1.350/2002 do Ministério da Saúde, não obstante seja repassado aos fundos municipais de saúde à razão do número de agentes comunitários admitidos por cada ente federado, não constitui espécie remuneratória, mas verba destinada à melhoria, promoção e incremento da atividade desses servidores.

> Precedentes. Recurso de revista conhecido e desprovido." (TST-RR – 3510-08.2012.5.12.0045, Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, 3ª Turma, DEJT 30/5/2014). 2. Recurso ao qual se nega seguimento. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00005695220138150551, - Não possui -, Relator DESA MARIA DAS NEVES DO EGITO D FERREIRA , j. Em 11-05-2015).

Com base no entendimento exposto, impõe-se o desprovimento do apelo, para que a sentença seja integralmente mantida.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO AO APELO,** mantendo a sentença em todos os seus termos.

É como voto.

Presidiu a Sessão o **Exmo. Sr. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.** Participaram do julgamento, o Exmo. o Dr. Carlos Antônio Sarmento (Relator), Juiz convocado para substituir o Des. José Aurélio da Cruz, o Exmo. Dr. Ricardo Vital de Almeida, Juiz convocado para substituir a Desª. Maria das Graças Morais Guedes e o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

Presente ao julgamento a Exma. Dra. Ana Cândida Espínola, Promotora de Justiça convocada.

Sala de Sessões da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, João Pessoa, 06 de setembro de 2016.

Juiz Carlos Antônio Sarmento
Relator Convocado