



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS

ACÓRDÃO

REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL nº 0001887-95.2013.815.0381

RELATOR :Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos
APELANTE :Cosmo Alves da Silva
ADVOGADO :Marcos Antonio Inacio da Silva (OAB/PB 4007)
APELADO :Município de Itabaiana
ADVOGADO :Adriano Marcio da Silva (OAB/PB 18.399)
REMETENTE :Juízo de Direito da 1ª Vara da Comarca de Itabaiana

CONSTITUCIONAL e
ADMINISTRATIVO – Remessa necessária – Ação ordinária de cobrança – Procedência parcial da pretensão deduzida na exordial - Servidor público municipal – Agente comunitário de saúde - Regime jurídico estatutário - 13º salários e terço de férias – Art. 7º, VIII e XVII, c/c o art. 39, § 3º, CF/88 – Pagamento não comprovado - Ônus do promovido – Verbas devidas – PIS/PASEP – Obrigação do Ente Municipal em depositar – Ausência de comprovação – Indenização devida - *Férias não gozadas – Conversão em pecúnia - Servidor da ativa – Impossibilidade – Modificação do decisum neste ponto – Provimento parcial.*

- O pagamento do terço de férias não está sujeito à comprovação de requerimento de férias, nem do seu efetivo gozo. O mais importante é que tenha o servidor laborado durante o período reclamado, com sua força de trabalho em favor da Administração, sem exercer um direito que lhe era garantido.

- O Ente Municipal possui a obrigação de depositar os valores referentes ao PIS/PASEP em benefício do servidor público que presta serviços a seu favor, a teor do que determina a Medida Provisória nº 665/2014, que regula a concessão e o pagamento do abono previsto no art. 239, §3º, da Constituição Federal.

- O Código de Processo Civil, em seu art. 373, estabelece que incube ao autor o ônus de provar os fatos constitutivos de seu direito, enquanto que cabe ao réu a prova dos fatos extintivos, impeditivos e modificativos do direito do autor.

– *É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a conversão em pecúnia de férias só se justifica quando não for possível a sua fruição, como nos casos de aposentadoria ou de rompimento do vínculo, em razão da vedação ao locupletamento ilícito por parte da Administração.*

CONSTITUCIONAL e
ADMINISTRATIVO – *Apelação cível – Ação ordinária de cobrança – Procedência parcial da pretensão deduzida na exordial - Servidor público municipal – Agente comunitário de saúde - Regime jurídico estatutário - Direitos Sociais – Art. 7º c/c o art. 39, § 3º, CF/88 – Ausência de critério ou regra para pagamento do dito adicional na CF/88 - Lei local regulamentadora – Necessidade - Princípio da legalidade – Art. 37, “caput”, CF/88 – Existência - Não comprovação – Aplicação analógica de lei estadual – Impossibilidade – Direito de cunho constitucional não autoaplicável – Adicional indevido – Manutenção da sentença – Desprovisionamento.*

– Para o Supremo Tribunal Federal, como não há na Constituição da República preceito que determine expressamente o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores públicos civis, este só poderá ser concedido se houver previsão em lei.

– Conforme a súmula 42 do TJPB o pagamento do adicional de insalubridade aos agentes comunitários de saúde submetidos ao vínculo jurídico-administrativo, depende de lei regulamentadora do ente ao qual pertencer.

- Apenas é possível a invocação de normas federais ou estaduais quando há omissão no âmbito local no tocante a direito de cunho constitucional autoaplicável, e desde que a situação não tenha o condão de ocasionar aumentos de gastos ao Poder Público.

V I S T O S, relatados e discutidos estes autos da apelação cível em que figuram como partes as acima mencionadas.

A C O R D A M, em Segunda Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, dar provimento parcial ao reexame necessário, bem como negar provimento ao recurso de apelação, nos termos do voto do relator e de súmula de julgamento de fl. retro.

RELATÓRIO

Trata-se de reexame necessário e de apelação cível interposta por **COSMO ALVES DA SILVA**, objetivando reformar a sentença prolatada pelo MM. Juiz de Direito da 1ª Vara da Comarca de Itabaiana que, nos autos da ação ordinária de cobrança, sob o nº. 0001887-95.2013.815.0381, movida pela apelante em face do **MUNICÍPIO DE ITABAIANA**, julgou parcialmente procedente a pretensão deduzida na exordial, para condenar o promovido a pagar à autora as seguintes verbas: “1) um salário por ano trabalhado, a título de indenização pela não inscrição do PIS/PASEP, isto a partir de 24/09/2008, respeitada, assim, a prescrição

quinquenal; 2) 13º salários proporcionais em 2008, na razão de 3/12, e integrais dos anos de 2009 a 2013; 3) férias não gozadas, mais terço constitucional, de forma simples, nos anos de 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011, 2011/2012 e 2012/2013”.

Nas razões recursais, a autora pugna pela reforma da sentença no que concerne ao adicional de insalubridade, argumentando que as Constituições Federal e Estadual e Leis Municipais asseguram a percepção da referida verba, bem como requer, subsidiariamente, a aplicação da NR-15 do MTE.

Contrarrazões às fls. 120/124.

Instada a se manifestar, a Douta Procuradoria de Justiça, alegando inexistir interesse do “*parquet*”, deixou de opinar sobre a demanda (fls. 131/134).

É o relatório.

V O T O.

Presentes os pressupostos recursais intrínsecos (cabimento, legitimidade, interesse recursal e inexistência de fato extintivo ao direito de recorrer) e extrínsecos (regularidade formal, tempestividade, inexistência de fato impeditivo ao direito de recorrer ou do seguimento do recurso), conheço da apelação cível interposta, bem como do reexame necessário.

I – DO REEXAME NECESSÁRIO

A sentença guerreada merece reforma no que tange à condenação da Municipalidade a pagar indenização de férias, eis que não possui o autor direito à conversão das férias não usufruídas em pecúnia. Se enquanto mantida a relação com a Administração o autor não usufruir do gozo das férias, no momento da ruptura do vínculo funcional é que fará ele *jus* à indenização ora pleiteada, em face do princípio da vedação ao enriquecimento sem causa.

Sobre o assunto, é firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a conversão em pecúnia de férias só se justifica quando não for possível a sua fruição, como nos casos de aposentadoria ou de rompimento do vínculo, em razão da vedação ao locupletamento ilícito por parte da Administração. Veja-se:

“Recurso extraordinário com agravo. 2. Administrativo. Servidor Público. 3. Conversão de férias não gozadas – bem como outros direitos de natureza remuneratória – em indenização pecuniária, por aqueles que não mais podem delas usufruir. Possibilidade. Vedação do enriquecimento sem causa da Administração. 4. Repercussão Geral reconhecida para reafirmar a jurisprudência desta Corte. (ARE 721001 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 28/02/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-044 DIVULG 06-03-2013 PUBLIC 07-03-2013)”

decidiu:

No mesmo sentido, esta Corte de Justiça

“AÇÃO DE COBRANÇA. SERVIDOR MUNICIPAL. VÍNCULO ESTATUTÁRIO. PRETENSÃO AO PAGAMENTO DA GRATIFICAÇÃO NATALINA, FÉRIAS E TERÇO CONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. APELO DO AUTOR. FÉRIAS NÃO GOZADAS. ADIMPLEMENTO MEDIANTE PECÚNIA. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE RUPTURA DO VÍNCULO FUNCIONAL. TERÇO DE FÉRIAS. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO INDEPENDENTEMENTE DO GOZO DO BENEFÍCIO. IRRESIGNAÇÃO DO PROMOVIDO E REMESSA OFICIAL. VERBA RELATIVA A GRATIFICAÇÃO NATALINA. NÃO COMPROVAÇÃO DA QUITAÇÃO. ÔNUS DO ENTE FEDERADO. PROVIMENTO PARCIAL DA APELAÇÃO DO AUTOR E DESPROVIMENTO DO REEXAME OFICIAL E RECURSO DO DEMANDADO. A Administração pública está proibida de converter em pecúnia as férias a que tem direito o servidor. Porém, se não há mais vínculo com o serviço público, por aposentadoria, exoneração ou demissão, o servidor tem direito a receber a devida indenização pelas férias não gozadas oportunamente, inclusive o terço constitucional. É possível o pagamento do terço constitucional de férias pela edilidade, mesmo que não seja comprovado o gozo. Nos termos do art. 333, II, do CPC, é ônus do município provar a ocorrência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo que afaste o direito do servidor ao recebimento das verbas pleiteadas, do qual não se desincumbiu. [...] (...) (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00028663520128150141, 1ª Câmara Especializada Cível, Relator DES JOSE RICARDO PORTO, j. em 12-04-2016)”

Por outro lado, é de ser mantida a sentença recorrida no que concerne a condenação do Município ao pagamento dos terços de férias e dos 13º salários.

Como é cediço, a Carta Magna, em seu art. 7º, XVII, assegura a todos os trabalhadores urbanos ou rurais o “gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal”.

Adiante, a Carta Política estende expressamente esta garantia aos ocupantes de cargo público. Veja-se:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

(...)

*§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, **XVII**, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.*

O terço de férias, portanto, é um direito cristalino que tem o servidor público de receber, por ocasião de suas férias. Trata-se de um mandamento constitucional, de eficácia plena e aplicabilidade imediata.

Faz-se necessário ressaltar, por oportuno, que o pagamento de tal verba não está sujeito à comprovação de requerimento de férias, nem do seu efetivo gozo. O mais importante é que tenha o servidor laborado durante o período reclamado, com sua força de trabalho em favor da Administração Municipal, sem exercer um direito que lhe era garantido.

Sobre o assunto, o **MINISTRO CARLOS BRITTO** asseverou que “o fato de o servidor não haver usufruído o mencionado direito não é de se lhe infligir punição ainda maior; qual seja, a de deixar de receber a indenização devida, com o acréscimo constitucional. Entendimento contrário levaria a uma dupla punição ao servidor: impossibilitá-lo de gozar as férias (art. 39, § 3º, c/c 7º, inciso XVII, da Magna Carta); e, justamente por esse motivo, negar-lhe a compensação monetária devida, o que acarretaria, ainda, enriquecimento ilícito por parte do Estado¹”.

¹RE 324880 AgR, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 24/05/2005, DJ 10-03-2006 PP-00026 EMENT VOL-02224-03 PP-00461 RTJ VOL-00204-01 PP-00380

decidiu:

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. FÉRIAS. PERÍODOS NÃO GOZADOS EM ATIVIDADE. RECEBIMENTO EM PECÚNIA. ACRÉSCIMO DO TERÇO CONSTITUCIONAL. INCISO XVII DO ART. 70 DA MAGNA CARTA. ADMISSIBILIDADE. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao acolher o pedido do autor, apenas conferiu efetividade ao disposto no inciso XVII do art. 70 da Lei das Leis. Com efeito, se o benefício não é usufruído, porque a Administração indeferiu requerimento tempestivo do servidor, ao argumento de absoluta necessidade do serviço, impõe-se a indenização correspondente, acrescida do terço constitucional. **De outra parte, o fato de o servidor não haver usufruído o direito, não lhe acarreta punição ainda maior; qual seja, a de deixar de receber a indenização devida, com o acréscimo constitucional. Procedimento esse que acarretaria, ainda, enriquecimento ilícito do Estado. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 324880 AgR, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 24/05/2005, DJ 10-03-2006 PP-00026 EMENT VOL-02224-03 PP-00461 RTJ VOL-00204-01 PP-00380)**” (grifei)

Câmara:

No mesmo tom, eis julgado desta Egrégia

“AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. CONHECIMENTO DE OFÍCIO. AGENTE DE LIMPEZA URBANA. MUNICÍPIO DE GUARABIRA. VANTAGEM INSTITUÍDA DE FORMA GENÉRICA PELA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. REGULAMENTAÇÃO A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI Nº 846/2009. IRRETROATIVIDADE DO PAGAMENTO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. BENESSE DEVIDA A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI REGULAMENTADORA. REEXAME NECESSÁRIO E APELO DESPROVIDOS. (...) Terço constitucional de férias. Prévio requerimento. Com- provação de gozo. Desnecessidade. Garantia constitucional. Desprovimento. O direito à férias anuais remuneradas com pelo menos um terço a mais do salário normal é assegurado pela Carta Magna em seu art. 7º, inc. XVII, sendo que tal direito foi expressamente estendido aos servidores públicos, nos termos do art. 39, § 3º da Lei

maior. O pagamento do terço constitucional de férias prescinde de prévio requerimento ou efetivo gozo do descanso pelo servidor. (TJPB; AC 018.2009.001133-1/001; Segunda Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 10/12/2013; Pág. 13)” (Grifei)

Em caso semelhante ao dos autos, a Terceira Câmara Cível desta Egrégia Corte de Justiça decidiu:

*“REMESSA DE OFÍCIO E APELAÇÃO CÍVEL SENTENÇA ILÍQUIDA SÚMULA Nº 490/STJ AÇÃO DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER TERÇO DE FÉRIAS, QUINHÊNIO E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS APELAÇÃO DO MUNICÍPIO IMPLANTAÇÃO E PAGAMENTO DE QUINQUÊNIO PREVISÃO LEGAL ART. 51, XVI, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GUARABIRA PAGAMENTO NÃO COMPROVADO INTELIGÊNCIA DO ART. 333, II, DO CPC HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA EXISTÊNCIA PROVIMENTO PARCIAL DO APELO. Restando comprovada a existência de previsão legal que determine o pagamento de adicional por tempo de serviço quinquênio aos servidores de Guarabira, o direito de receber tal benefício é medida que se impõe quando atingido o período do quinquênio exigido pela norma. Cabe ao empregador o ônus de provar a ocorrência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo que afaste o direito do empregado ao recebimento de verbas salariais pleiteadas. APELAÇÃO DA AUTORA - 1. TERÇO DE FÉRIAS POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO MESMO QUE NÃO COMPROVADO O GOZO HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBÊNCIA PROVIMENTO PARCIAL DO APELO. **Pela interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais relativos aos direitos dos trabalhadores e do Código Civil, bem como tomando por base a jurisprudência dos tribunais de superposição, é de se garantir o direito aos servidores públicos municipais de receber o terço de férias, ainda que não as tenham gozado à época devida.** TJPB - Acórdão do processo nº 01820090016272001 - Órgão (3ª CAMARA CIVEL) - Relator DES. MARCIO MURILO DA CUNHA RAMOS - j. Em 18/09/2012 (grifei)*

Da mesma forma, os 13º salários são devidos ao autor, eis que, de fato, incumbia ao Município fazer a prova do pagamento, considerando que ao autor somente é exigida a comprovação do fato constitutivo de seu direito (art. 373, I, do CPC), o que foi feito mediante a certeza dos trabalhos prestados. Em contrapartida, o promovido não

comprovou haver pago a verba, nos termos do art. 373, II do CPC.

No que diz respeito à indenização pela não inscrição do autor no PIS/PASEP, não há que se falar, da mesma forma, em reforma da sentença, uma vez que esta Egrégia Câmara Cível já assentou o entendimento de que o Município possui a obrigação de depositar os valores referentes ao referido programa em benefício do servidor público que presta serviços a seu favor.

Portanto, não havendo o autor percebido os valores que lhe eram devidos pela omissão do Município em providenciar o seu cadastramento no Programa de Formação do Servidor Público (PASEP), deve este arcar com a indenização ao requerente de forma proporcional ao período trabalhado.

Em casos análogos esta Câmara vem decidindo neste sentido:

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA OFICIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE MUNICÍPIO DE PATOS. VANTAGEM INSTITUÍDA A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI Nº 3.927/2010. IRRETROATIVIDADE DO PAGAMENTO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. BENESSE DEVIDA A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI REGULAMENTADORA. PAGAMENTO DEVIDO COM REFLEXOS NO TERÇO DE FÉRIAS E 13º SALÁRIO. INDENIZAÇÃO DO PIS/PASEP. PAGAMENTO DEVIDO. FÉRIAS. NÃO DEVIDAS. CONFISSÃO DO SEU RECEBIMENTO PELA AUTORA. TERÇO CONSTITUCIONAL E 13º SALÁRIOS. ADIMPLEMENTO PARCIALMENTE DEMONSTRADO. VERBAS DEVIDAS QUANTO AOS DEMAIS PERÍODOS NÃO PAGOS. JUROS DE MORA DESDE A CITAÇÃO E CORREÇÃO MONETÁRIA A PARTIR DE CADA INADIMPLEMENTO COM BASE NA REDAÇÃO ANTERIOR DO ART. 1º-F DA LEI Nº 9.494/97. ÍNDICE DE REMUNERAÇÃO BÁSICA E PERCENTUAL DA CADERNETA DE POUPANÇA APENAS A PARTIR DA VIGÊNCIA DA LEI Nº 11.960/2009. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA VERIFICADA. APELO AUTURAL E REMESSA DE OFÍCIO PARCIALMENTE PROVIDOS.

- Por força da ausência de previsão normativa no art. 39, § 3º, da Constituição da República, os agentes públicos não fazem jus, de forma automática, ao adicional de insalubridade, mostrando-se necessária interposição legislativa para que essa garantia a eles se estenda.

- A partir da edição da Lei Municipal nº 3.927/2010, é devido aos agentes comunitários de saúde o adicional pelo desempenho de atividade insalutífera, no valor de R\$ 108,00 (cento e oito reais), sendo cabível seus reflexos sobre o terço de férias e décimo terceiro salário.

- **O Município possui a obrigação de depositar os valores referentes ao referido programa em benefício do servidor público que presta serviços a seu favor, a teor do que determina a Lei 7.859/89, que regula a concessão e o pagamento do abono previsto no artigo 239, § 3º, da Constituição Federal.**

- O 13º salário e o terço de férias são garantias constitucionalmente garantidas aos trabalhadores celetistas e extensíveis àqueles com vínculo jurídico-administrativo, nos termos do art. 39, §3º, da Constituição Federal de 1988. - A confissão da promovente quanto ao recebimento das férias obstacula o deferimento dessa verba.

- As fichas financeiras juntadas aos autos demonstram o pagamento parcial das verbas relativas ao terço de férias constitucional e ao 13º salário, de modo que as parcelas referentes aos períodos não abrangidos pelos extratos devem ser adimplidos pelo Município.

- Como a condenação imposta à Fazenda não é de natureza tributária, os juros moratórios e correção monetária das verbas reconhecidas devem ser calculados com base no índice oficial de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, nos termos da regra do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com redação da Lei nº 11.960/09, a partir de sua vigência. Já o período anterior deve observar a redação antiga. - Havendo sucumbência recíproca, os ônus sucumbenciais devem ser recíproca e proporcionalmente distribuídos, na medida da derrota de cada parte, conforme o disposto no caput do art. 21 do CPC.

(TJPB; ROAC 0002532-59.2012.815.0251; Segunda Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 21/05/2014). (Grifei).

Nesse passo, a sentença recorrida merece reforma unicamente no que concerne à indenização de férias, devendo a edilidade recorrente providenciar o adimplemento das demais verbas, sob pena de locupletamento indevido, observando-se, contudo, o interregno prescricional de cinco anos anteriores ao ajuizamento da ação, como descrito na sentença.

II – DA APELAÇÃO CÍVEL

“*Ab initio*”, faz-se necessário registrar que, consoante se extrai dos documentos juntados aos autos, o apelante é servidor

da edibilidade recorrida, ocupante do cargo público de agente comunitário de saúde, com submissão ao regime estatutário.

Pois bem. Como é cediço, em termos de direitos sociais dos servidores públicos, categoria assim tomada na sua acepção jurídico-administrativa, a bússola regente da espécie sempre será o § 3º do art. 39 da Constituição Federal, “*in verbis*”:

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

(...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.”

Do cotejo com o art. 7º, próprio do texto constitucional², operação necessária pela remissão determinada no preceito

² “**Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: **I** - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; **II** - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; **III** - fundo de garantia do tempo de serviço; **IV** - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; **V** - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho; **VI** - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo; **VII** - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável; **VIII** - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria; **IX** - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; **X** - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa; **XI** - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei; **XII** - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei; **XIII** - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho; **XIV** - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva; **XV** - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos; **XVI** - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal; **XVII** - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal; **XVIII** - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias; **XIX** - licença-paternidade, nos termos fixados em lei; **XX** - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei; **XXI** - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei; **XXII** - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; **XXIII** - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei; **XXIV** - aposentadoria; **XXV** - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas; **XXVI** - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho; **XXVII** - proteção em face da automação, na forma da lei; **XXVIII** - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa; **XXIX** - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho; **XXX** - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; **XXXI** - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência; **XXXII** -

anterior, constata-se que o rol de direitos trabalhistas estendidos aos servidores públicos não alberga o título de adicional de insalubridade (inciso XXIII). Ou seja, é patente que o legislador constituinte excluiu dos servidores públicos o direito social previsto no inc. XXIII do art. 7º da Constituição Federal. Entretanto, não proibiu que as leis federais, estaduais ou municipais prevejam gratificações para o servidor público que exerce atividade insalubre.

No caso em comento, busca o apelante, como se vê, via manejo analógico, emprestar-se a pedido claramente estatutário efeitos peculiares da legislação reitora do vínculo de emprego privado (art. 192, CLT³), o que não é possível. Isso porque, não havendo previsão expressa na Carta Magna quanto ao direito dos servidores públicos perceberem adicional de insalubridade, ou seja, não estabelecendo ela qualquer critério ou regra para o pagamento do citado adicional, esta possibilidade encontra óbice no princípio da legalidade administrativa, que encontra-se previsto no “caput” do art. 37 da CF/88⁴.

Deixa transparecer esse princípio que, ao contrário do particular que pode realizar tudo aquilo que não é proibido pelo ordenamento jurídico, deve o administrador cumprir e realizar tudo aquilo que a lei determina que seja feito.

Nesse sentido, consoante **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, *“na teoria do Estado moderno, há duas funções estatais básicas: a de criar a lei (legislação) e a de executar a lei (administração e jurisdição). Esta última pressupõe o exercício da primeira, de modo que só se pode conceber a atividade administrativa diante dos parâmetros já instituídos pela atividade legisferante. Por isso é que administrar é função subjacente à de legislar. O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei”*⁵.

Por tal fundamento, e considerando que não é dado ao intérprete alargar o âmbito de hermenêutica constitucional de enunciado normativo, sob pena de importar em visível afronta a decisão do

proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos; **XXXIII** - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; **XXXIV** - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.”.

³ “**Art. 192** - O exercício de trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo Ministério do Trabalho, assegura a percepção de adicional respectivamente de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento) do salário-mínimo da região, segundo se classificarem nos graus máximo, médio e mínimo.”.

⁴ “**Art. 37**. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”.

⁵ “Manual de Direito Administrativo”, Editora Lumen Juris, 17ª ed., 2007.

constituente, o acolhimento do intento do autor/apelante dependeria de lei específica local, regulamentando a possibilidade de percepção do adicional de insalubridade, bem como o seu grau e percentual, cuja existência não comprovou o recorrente, embora sobre seus ombros recaísse o ônus respectivo.

Sobre o tema, veja-se o que consignou a eminente **Min. Cármen Lúcia**, relatora, em seu voto no RE 565714/SP⁶:

“Para o desate específico do presente caso, o que há de prevalecer é que o art. 192 da CLT e o art. 7º, inc. XXIII, da Constituição não podem ser invocados para reger as relações estatutárias.

(...)

A Constituição da República não estabelece qualquer critério ou regra para o pagamento de adicional de insalubridade a servidores públicos civis. Aliás, na Seção II do Capítulo VII do Título III da Constituição não há qualquer menção ao pagamento de adicional em razão do exercício de atividades insalubres e o art. 39, § 3º, não inclui no rol de direitos aplicáveis aos servidores públicos civis o art. 7º, inc. XXIII, da Constituição da República.” (Grifei)

E conclui:

“Não há, portanto, parâmetro expresso na Constituição da República para determinar a base de cálculo do adicional de insalubridade dos recorrentes, o que haverá de constar de lei.” (Grifei)

Supremo Tribunal Federal:

No mesmo sentido, eis outro julgado do

*“AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO LOCAL E FATOS E PROVAS. VERBETES 279 E 280-STF. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. FALTA DE PREVISÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE DE SUA CONCESSÃO. 1. Questão dirimida no Tribunal de origem à luz do conjunto fático-probatório e de normas de direito local. Incidência dos óbices dos Verbetes ns. 279 e 280 da Súmula do STF. 2. Adicional de insalubridade necessidade de previsão legal para sua concessão. Agravo regimental não provido.”*⁷ (Grifei)

⁶ RE 565714, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/04/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-147 DIVULG 07-08-2008 PUBLIC 08-08-2008 REPUBLICAÇÃO: DJe-211 DIVULG 06-11-2008 PUBLIC 07-11-2008 EMENT VOL-02340-06 PP-01189 RTJ VOL-00210-02 PP-00884

Ainda:

“Servidor público. Adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei. Art. 7º, XXIII, da Constituição Federal. - O artigo 39, § 2º, da Constituição Federal apenas estendeu aos servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios alguns dos direitos sociais por meio de remissão, para não ser necessária a repetição de seus enunciados, mas com isso não quis significar que, quando algum deles dependesse de legislação infraconstitucional para ter eficácia, essa seria, no âmbito federal, estadual ou municipal, a trabalhista. Com efeito, por força da Carta Magna Federal, esses direitos sociais integrarão necessariamente o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mas, quando dependem de lei que os regulamente para dar eficácia plena aos dispositivos constitucionais de que eles decorrem, essa legislação infraconstitucional terá de ser, conforme o âmbito a que pertence o servidor público, da competência dos mencionados entes públicos que constituem a federação. Recurso extraordinário conhecido, mas não provido.”⁸. (Grifei)

E colocando fim a qualquer controvérsia existente neste Sinédrio, o tema em debate foi objeto do Incidente de Uniformização de Jurisprudência, processo nº 2000622-03.2013.815.0000, julgado recentemente pelo Tribunal Pleno desta Corte de Justiça, no qual foi aprovado a seguinte súmula:

“Súmula n. 42 - O pagamento do adicional de insalubridade aos agentes comunitários de saúde submetidos ao vínculo jurídico-administrativo, depende de lei regulamentadora do ente ao qual pertencer”.

Ademais, não há que se falar em aplicação analógica do Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado, porquanto apenas é possível a invocação de normas federais ou estaduais quando há omissão no âmbito local no tocante a direito de cunho constitucional autoaplicável, e desde que a situação não tenha o condão de ocasionar aumentos de gastos ao Poder Público.

In casu, entretanto, além de não se tratar de direito constitucional autoaplicável, eis que o art. 7º, XXIII, da CF é norma

⁷ STF – 2ª Turma – Rel. Min. Eros Grau - AI 559936 AgR - julgado em 21/03/2006, DJ 20/04/2006 PP-00023, PP-01681

⁸ STF – 1ª. Turma – Rel. Min. Moreira Alves – RE nº. 169173/SP – DJU 16/05/1997, pág. 19965.

de eficácia limitada, o acolhimento do pedido do autor acabaria por onerar os cofres públicos.

Sobre o assunto, eis jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL. CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. RECONDUÇÃO. VACÂNCIA. DEFINIÇÃO. OMISSÃO NA LEGISLAÇÃO DO ESTADO. PLEITO DE ANALOGIA. PARCIMÔNIA. INDICAÇÃO DE DIREITO CONSTITUCIONAL DE CUNHO AUTOAPLICÁVEL. DISPOSITIVOS GERAIS. NÃO REALIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE NO CASO EM TELA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra o acórdão que negou provimento ao pleito mandamental impetrado em prol do direito de recondução de ex-servidor estadual que havia se exonerado de cargo em meio ao estágio probatório. O recorrente alega que a legislação estadual seria omissa e, portanto, deveria ser aplicado o art. 29 da Lei n. 8.112/90 (Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União, RJU), por analogia.

2. Não existe no ordenamento jurídico estadual o instituto da recondução, tal como previsto no art. 29, I, da Lei n. 8.112/90. No caso do diploma federal, em sendo evidenciada a publicação de ato de vacância, por decorrência de posse em outro cargo federal inacumulável (art. 33, VIII da Lei n. 8.112/90), fica evidenciada a manutenção de vínculo com o serviço público federal que autoriza a outorga de vários direitos previstos em lei, como a recondução e outros, de cunho personalíssimo.

3. É incontroverso que não existe previsão legal na legislação estadual aplicável ao recorrente (Lei Complementar n. 59/2001 e Lei n. 869/1952).

4. A analogia das legislações estaduais e municipais com a Lei n. 8.112/90 somente é possível se houver omissão no tocante a direito de cunho constitucional, que seja autoaplicável, bem como que a situação não dê azo ao aumento de gastos; em suma, ela precisa ser avaliada caso a caso e com parcimônia.

5. A pretensão do recorrente não encontra guarida nos dispositivos gerais da Constituição Federal, indicados como violados - artigos 1º, III e IV, 3º, IV, 4º, V e 5º, 'caput' - e, assim, não permite a realização da analogia postulada. Tem-se situação muito diversa do caso do art. 226 da Constituição Federal, tal como mobilizado no precedente indicado (RMS 34.630/AC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 26.10.2011).

6. Não há falar em direito líquido e certo, uma vez que não se vê direito local aplicável, tampouco a possibilidade de analogia com a Lei n. 8.112/90, uma vez que não existe o direito constitucional autoaplicável que seria necessário para suprir a omissão da legislação estadual.

Recurso ordinário improvido.

(RMS 46.438/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/12/2014, DJe 19/12/2014)” (grifei)

Analisando casos idênticos ao dos autos, esta Corte de Justiça também entendeu pela impossibilidade de analogia com normas celetistas ou jurídico-administrativas de outro ente federado, para fins de concessão do adicional de insalubridade, conforme se observa dos seguintes julgados:

“COBRANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE BREJO DOS SANTOS. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. INEXISTÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. APELAÇÃO DA AUTORA. INSUFICIÊNCIA DA PREVISÃO DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 001/2009 PARA IMPLANTAÇÃO DO ADICIONAL PRETENDIDO. IMPOSSIBILIDADE DE ANALOGIA COM NORMAS JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS OU COM LEI DE OUTRO ENTE FEDERADO. AUTONOMIA MUNICIPAL. SÚMULA N. 42 DO TJPB. DESPROVIMENTO. 1. O adicional de insalubridade só é devido a agente público submetido a vínculo estatutário ou temporário se houver previsão em lei específica do respectivo ente federado, sendo descabida a analogia com normas celetistas ou jurídico administrativas de ente federado diverso, em respeito a autonomia municipal. Inteligência da Súmula n. 42 deste Tribunal de Justiça. 2. A Lei Complementar Municipal n. 001/2009, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores do Municipais de Brejo dos Santos, condiciona o pagamento do adicional de insalubridade a regulamentação em lei específica, ainda inexistente.

(TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 01420792220138150141, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA, j. em 07-06-2016) (grifei)

E:

“APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. ODONTÓLOGA PSF. PLEITO DE PERCEPÇÃO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE.

PREVISÃO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA DOS CARGOS E PERCENTUAIS DEVIDOS. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. SÚMULA 42, TJPB. MERA REMISSÃO QUANTO À POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEGISLAÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE, SOB PENA DE AFRONTAS ÀS AUTONOMIA FEDERATIVA E LEGALIDADE ESTRITA. SENTENÇA MANTIDA. APELO DESPROVIDO. (...) “ O Município de Brejo dos Santos, como ente federado, possui liberdade e autonomia, no âmbito de sua competência, para estabelecer e regulamentar direitos a seus servidores municipais, diante do princípio federativo, inculcado no art. 18, da Carta Magna, pelo que, diante da ausência de Lei específica regulamentando o percebimento do adicional de insalubridade, em obediência ao princípio da legalidade, impossível a concessão de tal verba aos servidores municipais”. Desse modo, à extensão do adicional de insalubridade a determinada categoria de servidores municipais, não se admite a autorização genérica e ampla da lei municipal que permite, na falta de lei específica, a aplicação supletiva de normas celetistas ou jurídico-administrativas de ente federado diverso, sob pena de ofensas à autonomia municipal e à legalidade estrita. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00000678220138150141, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator DES JOAO ALVES DA SILVA, j. em 27-06-2016)” (grifei)

Diante disso, não há como prosperar a irresignação do autor, devendo ser mantida a sentença recorrida neste ponto.

DISPOSITIVO

Por essas razões, **dá-se provimento parcial** ao reexame necessário, para, reformando em parte a sentença guerreada, extirpar a condenação do Município ao pagamento da indenização de férias, mas mantendo as demais determinações. Outrossim, **nega-se provimento** à apelação cível.

Na hipótese, tendo em vista a nova solução dada à demanda, e em face da ocorrência de sucumbência recíproca, conforme o art. 86 do NCPC (art. 21 do CPC/73), deve o autor arcar com 30% (trinta por cento) das custas processuais, ressalvado-se, entretanto, o disposto no art. 98, § 3º, NCPC (art. 12 da Lei 1.060/50). Isenta a Fazenda Municipal do pagamento das custas processuais (art. 29 da Lei Estadual nº 5.672/1992).

Quanto aos honorários advocatícios, deve incidir, de igual maneira, a regra do art. 86 do NCPC, arcando o autor com 30% (trinta por cento) e a municipalidade com 70% (setenta por cento), mas, em face do que prevê o inciso II do § 4º do art. 85 do NCPC, fica a definição do seu percentual reservada ao momento da liquidação desta decisão.

É como voto.

Presidiu a sessão o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos.

Participaram do julgamento, o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos, Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho e o Exmo Dr. Tércio Chaves de Moura, juiz convocado, com jurisdição plena, em substituição ao Exmo Des. Luiz Silvio Ramalho Júnior.

Presente ao julgamento, a Exma. Dra. Janete Maria Ismael da Costa Macedo, Procuradora de Justiça.

Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa 17 de julho de 2018.

Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos
Relator

