



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
QUARTA CÂMARA CÍVEL

## ACÓRDÃO

**Remessa Oficial e Apelação Cível nº 0001364-57.2016.815.0000**

**Origem** : Comarca de Serraria

**Relator** : Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho

**Apelante** : Adriano Marques de França

**Advogado** : Marcos Antônio Inácio da Silva -OAB/PB nº 4.007 -

**Apelante** : Município de Borborema

**Advogada** : Ciane Figueiredo Feliciano da Silva - OAB/PB nº 6.974 -

**Apelados** : Os mesmos

**Remetente**: Juiz de Direito

**REMESSA OFICIAL. RECLAMAÇÃO TRABALHISTA CONVERTIDA EM AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE, DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO ENTRE OUTRAS VERBAS REQUERIDAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. SENTENÇA SUBMETIDA A INSTÂNCIA RECURSAL. CONDENAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA. VALOR NÃO EXCEDENTE A 60 (SESSENTA) SALÁRIOS MÍNIMOS. NÃO SUJEIÇÃO AO DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS CONSTANTES DO ART. 475, §2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. APLICAÇÃO DO ART. 557, CAPUT, DO MESMO**

NORMATIVO. ENTENDIMENTO REGISTRADO NA SÚMULA Nº 253, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NÃO CONHECIMENTO DA REMESSA NECESSÁRIA.

- Não se sujeita à reapreciação obrigatória a decisão que traduz condenação contra a Fazenda Pública em valor não excedente a 60 (sessenta) salários mínimos, haja vista não preencher os requisitos, dispostos no art. 475, §2º, do Código de Processo Civil.

- Considerando que a condenação a ser suportada pelo Município de Borborema, na espécie, não atinge o mínimo exigido pela legislação processual civil, não se credencia ao conhecimento da remessa perante esta instância revisora.

- De acordo com a Súmula nº 253, do Superior Tribunal de Justiça, ao julgamento do duplo grau de jurisdição necessário, aplica-se a regra do art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil, que autoriza o relator a decidir o recurso de forma singular.

**APELAÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE, EM PARTE. SUBLEVAÇÃO DO PROMOVENTE. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA POR LEI MUNICIPAL. COMPETÊNCIA DO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO. RECEBIMENTO DO ADICIONAL ANTES DA LEI MUNICIPAL Nº 001/2008. IMPOSSIBILIDADE. PASEP. INOVAÇÃO RECURSAL. OFENSA AO DUPLO GRAU DE**

JURISDIÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 517, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. NÃO CONHECIMENTO. MANUTENÇÃO DO *DECISUM*. APLICAÇÃO DO ART. 557, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. SEGUIMENTO NEGADO AO RECURSO. RECURSO DO ENTE PROMOVIDO. ALEGAÇÃO DE CONTRATO NULO. SERVIDOR CONTRATADO TEMPORARIAMENTE. PLEITO DE EXCLUSÃO DA GRATIFICAÇÃO NATALINA E FÉRIAS ACRESCIDAS DO TERÇO CONSTITUCIONAL. VERBAS INDEVIDAS. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.

- Inobstante haja, no art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, previsão de direito à percepção do adicional de insalubridade, referida norma é de eficácia limitada, significa dizer, necessita de regulamentação específica estabelecendo quais são as atividades insalubres e os percentuais correspondentes aos valores devidos.

- As matérias não suscitadas e debatidas no juízo *a quo* não podem ser apreciadas pelo Tribunal na esfera de seu conhecimento recursal, pois, se o fizesse, ofenderia frontalmente o princípio do duplo grau de jurisdição, à luz do art. 517, do Código de Processo Civil.

- Embora a investidura em cargo ou emprego público dependa de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, a Carta Magna autoriza a contratação temporária de servidores, excepcionalmente, para suprir a

necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, II e IX, da Constituição Federal.

- O Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito aos direitos dos servidores contratados pela Administração Pública sem prévia aprovação em concurso público, após reconhecer a repercussão geral da matéria, decidiu que tais contratações irregulares não geram quaisquer vínculos jurídicos válidos.

**VISTOS**, relatados e discutidos os presentes autos.

**ACORDA** a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, não conhecer da remessa oficial, desprover o recurso do promovente e prover parcialmente o recurso do promovido.

**Adriano Marques de França** ajuizou **Reclamação Trabalhista**, doravante convertida em **Ação de Cobrança**, em desfavor do **Município de Borborema**, pleiteando “à assinatura na CTPS da parte reclamante, e a respectiva baixa, acaso haja a válida mudança do regime jurídico, e os respectivos recolhimentos previdenciários, observando a verdadeira data de admissão (01/07/2015)”, fl. 07, o pagamento do adicional de insalubridade, décimos terceiros, férias e terços constitucionais. Como Obrigação de Fazer, postulou a indenização pelo não cadastramento no PIS - Programa de Integração Social e FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

O feito tomou curso regular e, às fls. 302/309, Magistrado *a quo* julgou parcialmente procedente a pretensão, nos seguintes termos:

Frente ao exposto, com fulcro no art. 269, I, do CPC,

julgo procedente em parte a pretensão para condenar o Município de Borborema a pagar ao promovente **Adriano Marques de França**, as seguintes verbas: I – adicional de insalubridade no percentual de 10% do vencimento básico, incidente a partir da vigência da Lei Municipal nº 001, de 16/12/2008, até agosto de 2009; II – 13º (décimo terceiro) proporcional, referente a 01/07/2005 a 31/12/2005 e integral referente a todo o ano de 2006; III – 1/3 de férias proporcional referente a 01/07/2005 a 31/12/2005 e integral referente a todo o ano de 2006, 2007, 2008 e 2009.

(...)

Julgo improcedente os pedidos, a teor do art. 269, I, do CPC, de indenização referente ao PIS e FGTS e na obrigação de fazer consistente na assinatura e baixa da CTPS, bem como declaro extinto o processo, sem resolução do mérito, na forma do art. 267, VI, do CPC, por ilegitimidade ativa, em relação ao pedido de recolhimento das contribuições previdenciárias.

Irresignado, o autor forcejou **APELAÇÃO**, fls. 340/343V, requerendo a reforma da decisão, sob alegação de que o adicional de insalubridade deve ser concedido em todo o período trabalhado, por analogia do anexo 14 da Norma Regulamentadora nº 15 expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Afirma, outrossim, que deve ser reconhecido o seu direito de usufruir das vantagens pecuniárias do PIS/PASEP. Por fim, pede a reforma da decisão, sendo os pedidos iniciais serem julgados totalmente procedentes, observada a prescrição quinquenal.

O **Município de Borborema** também ofertou **APELAÇÃO**, fls. 351/369, aduzindo a prescrição quinquenal do FGTS, o chamamento do Estado da Paraíba, como litisconsorte passivo necessário, a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 51/2006. No mérito, alegou a nulidade do contrato, bem

como que não há de se falar em reconhecimento de verbas de insalubridade 10%, férias em dobro e simples + 1/3 e incidência no 13º salário. Por fim, requereu a reforma da decisão.

Contrarrazões pelo autor, pedindo a manutenção da decisão atacada, fls. 397/401 e não ofertadas pelo Município promovido, de acordo com a petição de fl. 382.

Houve a **remessa oficial**.

A **Procuradoria de Justiça**, em parecer da Dra. **Vanina Nóbrega de Freitas Dias Feitosa**, não se manifestou quanto ao mérito, fls. 412/414.

É o **RELATÓRIO**.

## **VOTO**

Como visto, **Adriano Marques de França** ingressou com a competente **Reclamação Trabalhista**, posteriormente convertida em **Ação Ordinária de Cobrança**, em face do **Município de Borborema**, objetivando o recebimento de verbas salariais pelo período em que exerceu a função de Agente Comunitário de Saúde, naquele município, dando à causa o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

No caso, em epígrafe, apesar de o sentenciante considerar ilíquida o pronunciamento judicial, fls. 331/337, percebe-se que este, estimativamente, não excede a 60 (sessenta) salários mínimos.

Não destoam a jurisprudência, recente, deste Sodalício:

**REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE COBRANÇA.  
CONDENAÇÃO INFERIOR A 60 SALÁRIOS**

MÍNIMOS. DESNECESSIDADE DA REMESSA. SEGUIMENTO NEGADO. - Condenada a Fazenda Pública a pagar importância inferior a sessenta salários mínimos, não há que se falar em reexame necessário, a teor do art. 475, §2º, do Código de Processo Civil. (TJPB, RO 0000484-63.2013.815.0261, Rel. Des. José Ricardo Porto, Julgado em 12/05/2015).

Logo, em verdade, a hipótese telada não se credencia ao conhecimento perante esta instância revisora, porquanto não atende aos requisitos insertos no regramento atinente à matéria.

Quanto à apelação do promovente, observa-se que o cerne da questão reside em saber se o autor faz jus ao recebimento do adicional de insalubridade, no período em que não existia lei local regulamentando o percebimento da referida verba, bem como o recebimento da indenização do PASEP.

No tocante ao recurso do ente público, busca o promovido a exclusão da condenação nas verbas salariais deferidas, quais sejam, gratificação natalina e férias mais terço constitucional.

As irrisignações se entrelaçam e, portanto, devem ser analisadas conjuntamente.

Pois bem. Inobstante haja, no art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, previsão de direito à percepção de adicional de insalubridade, tal norma é de eficácia limitada, significa dizer, necessita de regulamentação específica estabelecendo quais são as atividades insalubres e os percentuais correspondentes aos valores devidos.

Sendo assim, é indispensável, para concessão do citado benefício ao servidor recorrente, bem ainda para que haja os pagamentos de eventual retroativo e reflexos sobre demais verbas remuneratórias, a existência norma municipal descrevendo as atividades consideradas insalubres e os critérios

para fixação dos percentuais devidos a título de tal gratificação, sendo inviável, no caso, a aplicação subsidiária das disposições do Anexo 14, da Norma Regulamentadora nº 15, do Ministério do Trabalho e Emprego.

Ademais, ainda que a previsão de recebimento do adicional de insalubridade preceituada no inciso XXIII, do art. 7º, da Constituição Federal, não fosse norma de eficácia limitada, tal regra não se estenderia de forma imediata aos servidores públicos estatutários, caso da autora, haja vista não estar compreendida no rol dos direitos sociais previstos no art. 39, §3º, da *Lex Mater*. Em outras palavras, “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.” (TJPB; Ap-RN 0001093-13.2012.815.0251; Segunda Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 22/10/2014; Pág. 10).

Sobre a necessidade de regulamentação específica para fins de recebimento do adicional postulado na inicial, cito fragmento de decisão do Supremo Tribunal Federal, sublinhado no que importa ao raciocínio:

(...) Ademais, verifica-se que o Tribunal de origem decidiu a controvérsia em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido que é indispensável a regulamentação da percepção do adicional de insalubridade por parte do ente federativo competente, a fim de que o referido direito social integre o rol dos direitos aplicáveis aos servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A propósito, confira-se o RE 169.173, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 16.5.1997, ementado a seguir: “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”. (ARE 723492/SE: Recurso Extraordinário com Agravo. Relator(a): Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 21/02/2013) - grifei.

Nessa ordem de ideias, o seguinte aresto deste

Sodalício:

**SÚPLICA REGIMENTAL. AÇÃO DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. IMPLANTAÇÃO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DECISÃO EM**

CONSONÂNCIA COM JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. NEGATIVA DE SEGUIMENTO AO RECURSO. ALEGAÇÕES DO RECURSO INSUFICIENTES A TRANSMUDAR O ENTENDIMENTO ESPOSADO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO. Descabe a pretensão de direito ao adicional de insalubridade por parte da servidora municipal, devido à ausência de legislação infraconstitucional no âmbito do município regulamentando a matéria. **A administração pública está vinculada ao princípio da legalidade, segundo o qual o gestor só pode fazer o que a Lei autoriza.** Desse modo, inexistindo anterior disposição legal municipal acerca da percepção do adicional de insalubridade, não há como se determinar o seu pagamento. Precedentes do tribunal de justiça da Paraíba. [...]. (TJPB; RN 0002236-24.2012.815.0611; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. José Ricardo Porto; DJPB 07/11/2014; Pág. 16) - negritei.

Nesse panorama, em obediência ao princípio da legalidade, que se encontra gravado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, ante a ausência de legislação específica do respectivo ente federativo regulamentando a matéria, não há como conceder adicional de insalubridade ao servidor público municipal, antes da Lei Municipal nº 001/2008.

Com relação ao direito da autora de usufruir das vantagens pecuniárias do PASEP, observa-se que tal pleito não deve ser conhecido, uma vez que houve nítida inovação recursal, uma vez que na exordial ele requereu o PIS e agora em sede recursal pugna pelo recebimento do PASEP, inclusive admitindo que houve erro de nomenclatura utilizada, fl. 342.

Com efeito, sabe-se que o PIS e o PASEP são

contribuições sociais de natureza tributária, devidas pelas pessoas jurídicas com o objetivo de financiar o seguro-desemprego, contudo, a diferença é que este é um benefício pago pelo Banco do Brasil aos servidores públicos, ou seja, os trabalhadores concursados, e aquele é pago pela Caixa Econômica Federal aos trabalhadores da iniciativa privada. Logo, tendo o autor requerido na exordial o PIS, impossível agora em segundo grau de jurisdição pleitear o recebimento do PASEP.

Deveras, o art. 517, do Código de Processo Civil, veda as alegações inovadoras, não figuradas nos autos processuais, conforme o disposto abaixo:

Art. 517. As questões de fato, não propostas no juízo inferior, poderão ser suscitadas na apelação, se a parte provar que deixou de fazê-lo por motivo de força maior.

Nesse passo, entende-se por inovação todo elemento que pode servir de base para decisão do tribunal, não arguido ou discutido no processo, durante o seu trâmite. Assim, a eventual possibilidade de arguição só restava possível quando provado motivo de força maior, sendo defeso às partes modificar a causa de pedir e o pedido.

Corroborando o entendimento ora declinado, colaciono acervo jurisprudencial:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO RESCISÃO CONTRATUAL. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. Pretensão reconvenicional e recursal de indenização por danos morais. Não conhecimento. Tese recursal que suscitou causa de pedir diversa da ventilada em reconvenção. Inovação recursal. Inadmissibilidade. Afronta ao [art. 517 do CPC](#). Mérito. Rescisão do contrato de compra e venda de empresa. Responsabilidade pelo rompimento do negócio

atribuível à autora, que não satisfaz suas obrigações (pagamento das prestações com a compensação dos cheques) mas permaneceu usando a empresa. Recurso das requeridas/reconvintes não conhecido. Recurso da autora/reconvinda conhecido e desprovido. (TJSC; AC 2012.075843-8; Santa Rosa do Sul; Quinta Câmara de Direito Comercial; Rel. Des. Guilherme Nunes Born; Julg. 22/05/2014; DJSC 29/05/2014; Pág. 378).

E, neste Sodalício:

APELAÇÃO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. INFRAÇÃO DE TRÂNSITO. MULTA. IMPROCEDÊNCIA. INOVAÇÃO DE TESE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. NÃO CONHECIMENTO DO APELO. Alegando a parte recorrente matéria não suscitada nem debatida na instância primeira, não deve ser conhecida a questão pela instância superior, pois consubstancia-se em inovação recursal. O §1º do art. 515 do CPC **delimita a extensão da análise dos recursos, ao estabelecer que somente é devolvido ao tribunal as questões suscitadas e discutidas no processo.** (TJPB; AC 001.2009.022.837-8/001; Segunda Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 17/10/2013; Pág. 9) - destaquei.

Demais disso, como é cediço, embora a investidura em cargo ou emprego público dependa de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, a Carta Magna autoriza a contratação temporária de

servidores, excepcionalmente, para suprir a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, II e IX, da Constituição Federal.

Sob esse prisma, independentemente das contratações temporárias serem regulares ou não, o Poder Público estará obrigado ao pagamento de determinadas verbas salariais àqueles que lhe prestem serviços, ante o princípio basilar que veda o enriquecimento sem causa.

Na hipótese vertente, conforme se verifica da documentação colacionada aos autos, o autor foi contratado, mediante processo seletivo, a para prestar serviço junto ao **Município de Borborema**, sem que houvesse a justificativa de necessidade temporária de excepcional interesse público, o que, por si só, torna seu contrato nulo, haja vista a inobservância aos dispositivos constitucionais relativos à matéria.

Nessa senda, a parte promovente não faz jus ao recebimento das férias, acrescidas do respectivo terço e do décimo terceiro salário, isso porque o Supremo Tribunal Federal, no que diz respeito aos direitos dos servidores contratados pela Administração Pública sem prévia aprovação em concurso público, após reconhecer a repercussão geral da matéria, decidiu que tais contratações irregulares não geram quaisquer vínculos jurídicos válidos, a não ser o direito ao recebimento dos salários referentes aos dias trabalhados e ao depósito FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

Eis a ementa do respectivo julgado:

CONSTITUCIONAL E TRABALHO.  
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PELA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM CONCURSO.  
NULIDADE. EFEITOS JURÍDICOS ADMISSÍVEIS  
EM RELAÇÃO A EMPREGADOS: PAGAMENTO  
DE SALDO SALARIAL E LEVANTAMENTO DE  
FGTS (RE 596.478 - REPERCUSSÃO GERAL).  
INEXIGIBILIDADE DE OUTRAS VERBAS, MESMO

A TÍTULO INDENIZATÓRIO. 1. Conforme reiteradamente afirmado pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição de 1988 reprovava severamente as contratações de pessoal pela Administração Pública sem a observância das normas referentes à indispensabilidade da prévia aprovação em concurso público, cominando a sua nulidade e impondo sanções à autoridade responsável (CF, art. 37, § 2º). 2. No que se refere a empregados, essas contratações ilegítimas não geram quaisquer efeitos jurídicos válidos, **a não ser o direito à percepção dos salários referentes ao período trabalhado e, nos termos do art. 19-A da Lei 8.036/90, ao levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.** 3. Recurso extraordinário desprovido. (RE 705140, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 28/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 04-11-2014 PUBLIC 05-11-2014) - destaquei.

Assim sendo, devem ser excluídas da condenação:

“II – 13º (décimo terceiro) proporcional, referente a 01/07/2005 a 31/12/2005 e integral referente a todo o ano de 2006; III – 1/3 de férias proporcional referente a 01/07/2005 a 31/12/2005 e integral referente a todo o ano de 2006, 2007, 2008 e 2009”.

Ante o exposto, **NÃO CONHEÇO DA REMESSA OFICIAL, NEGO PROVIMENTO AO APELO DO PROMOVENTE E DOU PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO DO PROMOVIDO**, para excluir da condenação o décimo terceiro salário proporcional, referente a 01/07/2005 a 31/12/2005 e integral referente a todo o ano de 2006; bem como o terço de férias proporcional referente a 01/07/2005 a 31/12/2005 e integral referente a todo o ano de 2006, 2007, 2008 e 2009”.

Em razão do provimento apenas parcial, bem como da condenação do ente municipal em algumas verbas, mantenho a sucumbência recíproca, nos termos da sentença.

É o **VOTO**.

Presidiu o julgamento, o Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho (Relator). Participaram, ainda, os Desembargadores Romero Marcelo da Fonseca Oliveira e João Alves da Silva.

Presente a Dra. Marilene de Lima Campos de Carvalho, Procuradora de Justiça, representando o Ministério Público.

Sala das Sessões da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em 12 de setembro de 2017 - data do julgamento.

**Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho**  
**Desembargador**  
**Relator**