



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça da Paraíba
Gabinete da Desa. Maria das Graças Morais Guedes

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000210-95.2015.815.0761

Origem : Comarca de Gurinhém
Relatora : Desa. Maria das Graças Morais Guedes
Apelante : Janaina Carla Pereira Pessoa
Advogado : Marcos Antônio Inácio da Silva
Apelado : Município de Gurinhém
Advogado : Adão Soares de Sousa

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. PAGAMENTO DE "INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL" A AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE COM BASE EM PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE. VERBA QUE NÃO OSTENTA CARÁTER PESSOAL. REPASSE AOS ENTES MUNICIPAIS COM A FINALIDADE DE FINANCIAR AS ATIVIDADES INERENTES AO CARGO. NECESSIDADE DE LEI LOCAL ESPECÍFICA, DE INICIATIVA DO EXECUTIVO MIRIM. ENTENDIMENTO DOMINANTE NESTA CORTE DE JUSTIÇA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. MANUTENÇÃO. DESPROVIMENTO.

“Os Incentivos de Custeio e Adicional consistem em valores destinados ao custeio da atuação de agentes comunitários de saúde, e, embora esse último represente uma décima terceira parcela a ser paga para o servidor, a jurisprudência deste Tribunal de Justiça é firme no sentido de que tal acréscimo não pode ser pago diretamente ao agente, como remuneração autônoma, salvo se houver lei local nesse sentido. Inteligência da Portaria n. 674/GM/2003, do Ministério da Saúde.” (Acórdão/Decisão do processo n. 0000554-70.2015.815.0371, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator: Des. ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA, julgado em 23/02/2016).

“Nenhuma portaria do Ministério da Saúde pode ser interpretada como fonte formal de direito capaz de criar espécie remuneratória a qualquer 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 - Recurso de Revista n. 3510-08.2012.5.12.0045, Relator: Ministro: ALBERTO LUIZ BRESCIANI DE FONTAN PEREIRA, 3ª Turma, DEJT 30/5/2014).

VISTOS, relatados e discutidos os autos acima referenciados.

A C O R D A a egrégia Terceira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, **em negar provimento à apelação.**

RELATÓRIO

Trata-se de apelação cível combatendo a sentença de fls. 53/60, proferida pelo Juízo da Comarca de Gurinhém que, nos autos da Ação Ordinária de Cobrança, ajuizada por **Janaina Carla Pereira Pessoa** em face daquele Município, julgou improcedentes os pedidos contidos na inicial por entender que *“As portarias expedidas pelo Ministério da Saúde não objetivaram fixar piso salarial dos Agentes Comunitários de Saúde, mas sim estabelecer mínimo a ser utilizado em quaisquer ações de atenção básica, respeitando a oportunidade, conveniência e necessidade de cada administração.”*

Nas razões da apelação (fls. 64/66v), a autora sustenta que a sentença deve ser reformada, para que o Município de Gurinhém efetue o pagamento do incentivo adicional, instituído pelas portarias do Ministério da Saúde.

Aduz, ainda, que a Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade, e o pagamento do adicional encontra-se previsto na Portaria n. 648/2006, do Ministério da Saúde, implicando em obrigação legal da Administração implantar o incentivo financeiro e pagar os valores retroativos.

Pugna pelo provimento do apelo.

Sem contrarrazões (fl. 71).

A Douta Procuradoria de Justiça não emitiu o parecer de mérito, fls. 77/78.

É o relatório.

V O T O

Desa. Maria das Graças Morais Guedes – Relatora

JANAINA CARLA PEREIRA PESSOA ajuizou ação ordinária de cobrança contra o MUNICÍPIO DE GURINHÉM buscando o pagamento do “Incentivo Financeiro Adicional” previsto nas Portarias nºs 674/2003, 648/2006, 2.008/2009, 3.178/2010, 1.599/2011 459/2012, 260/2013 e 314/2014, todas do Ministério da Saúde, bem como as parcelas vencidas e vincendas, respeitada a prescrição quinquenal.

O Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Gurinhém/PB, na sentença de f. 53/60, julgou improcedente a pretensão vestibular.

Pois bem.

O entendimento prevalecente nesta Corte de Justiça é de que as portarias do Ministério da Saúde, que regulamentam a verba em apreço, não visam estabelecer piso salarial para os Agentes Comunitários de Saúde, uma vez que o repasse financeiro aos entes públicos municipais tem por objetivo financiar as atividades inerentes ao cargo. Não se trata, portanto, de verba de caráter pessoal.

Este Tribunal de Justiça entendeu, em recente julgado sob a relatoria do Des. ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA, que:

“Os Incentivos de Custeio e Adicional consistem em valores destinados ao custeio da atuação de agentes comunitários de saúde, e, embora esse último represente uma décima terceira parcela a ser paga para o servidor,

a jurisprudência deste Tribunal de Justiça é firme no sentido de que tal acréscimo não pode ser pago diretamente ao agente, como remuneração autônoma, salvo se houver lei local nesse sentido. Inteligência da Portaria n. 674/GM/2003, do Ministério da Saúde.” (Processo n. 0000554-70.2015.815.0371, 4ª Câmara Especializada Cível, julgado em 23-02-2016).

As Portarias nºs 674/2003, 648/2006, 2.008/2009, 3.178/2010, 1.599/2011, 459/2012, 260/2013 e 314/2014, ao mencionarem o repasse da rubrica em deslinde, destinando-a diretamente aos municípios, visa que o recurso referente ao Incentivo Financeiro Adicional seja utilizado exclusivamente no financiamento das atividades dos Agentes Comunitários de Saúde (art. 1º, § 3º, Portaria n. 1.1350/2002), independentemente de qualquer caráter de vantagem pessoal.

Sendo assim:

“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 n. 0002958-94.2015.815.0371, 1ª Câmara Especializada Cível, Relator: Des. LEANDRO DOS SANTOS, julgado em 10-05-2016).

Nesse cenário, o pagamento de *“Incentivo Adicional ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde”* depende de lei municipal específica, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Como ressaltado em âmbito pretoriano, a portaria do Ministério da Saúde que instituiu o "incentivo financeiro adicional", bem como determinou seu repasse aos fundos municipais de saúde, não criou vantagem pecuniária para os Agentes Comunitários de Saúde, uma vez que

somente poderia ser implementada pela edição de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local, sendo aplicáveis ao caso os artigos 61, §§ 1º e 2º, e 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal.

Trago precedentes do TST nesse sentido:

RECURSO DE REVISTA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. Cinge-se a controvérsia à possibilidade de se determinar que o Município pague aos agentes comunitários de saúde vantagem pecuniária instituída por Portaria do Ministério da Saúde. A jurisprudência desta Corte Superior vem entendendo que a Portaria do Ministério da Saúde, que instituiu a verba denominada - incentivo financeiro adicional -, e determinou seu repasse aos fundos municipais de saúde, não criou vantagem pecuniária para os agentes comunitários de saúde do Município de Juiz de Fora, uma vez que essa parcela somente poderia ser implementada pela edição de lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local, conforme os arts. 61, §§ 1º e 2º, e 169, § 1º, I e II, da CF. Nesse contexto, deve ser reformada a decisão recorrida que deferira o incentivo adicional criado por portaria do Ministério da Saúde, sem expressa autorização legislativa específica. Exclui-se também a imposição do pagamento de honorários advocatícios, por ausência de sucumbência do empregador. Precedentes. Recurso de revista conhecido por divergência jurisprudencial e provido. (Recurso de Revista n. 1895-56.2012.5.03.0037, Relator: Ministro: Alexandre de Souza Agra Belmonte, 3ª Turma, publicação: DEJT 29/8/2014).

AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. INDEVIDO. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. A reclamante, agente comunitária de saúde do Município de Juiz de Fora, ampara seu pedido de

recebimento da parcela - incentivo financeiro adicional - na Portaria nº 1.350/2002 do Ministério da Saúde. Contudo, a fixação de sua remuneração depende de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, nos termos do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal. Na hipótese dos autos, não existe expressa autorização legislativa para a concessão do adicional aos agentes comunitários de saúde da municipalidade, tampouco autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, conforme prevê o artigo 169 da Constituição Federal. Recurso de revista conhecido e provido. (Recurso de Revista n. 1845-03.2012.5.03.0143, Relator: Ministro: José Roberto Freire Pimenta, 2ª Turma, publicação: DEJT 2/5/2014).

E recentes julgados deste Tribunal de Justiça acerca da matéria:

RECURSO OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO. VALOR FIXADO POR PORTARIAS EXPEDIDAS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PLEITO AUTORAL QUE REQUER O REPASSE DIRETO DOS VALORES. IMPOSSIBILIDADE. VERBA DESTINADA À AÇÃO DE ATENÇÃO BÁSICA EM GERAL. PRECEDENTES DESTA CORTE DE JUSTIÇA. PROVIMENTO MONOCRÁTICO DA REMESSA NECESSÁRIA E DO APELO. ART. 557, §1.º-A DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. - As Portarias expedidas pelo Ministério da Saúde, ao fixar o valor de incentivo financeiro à Política Nacional da Atenção Básica, 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. - Os mencionados normativos não mencionam a obrigatoriedade de a

verba ser repassada diretamente aos servidores, podendo ser utilizada com infraestrutura, alimentação, despesa com deslocamento, desde que vinculada à área da saúde, sendo o item "salário" apenas um dos componentes do programa. - "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. (Processo n. 0003265-48.2015.815.0371, Primeira Câmara Cível, Relator: Des. JOSÉ RICARDO PORTO, julgado em 01-03-2016).

PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. PLEITO DE PERCEPÇÃO DE "INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL", PRESCRITO EM PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. SENTENÇA CONCESSIVA. REFORMA. VERBA QUE NÃO OSTENTA CARÁTER PESSOAL. REPASSE AOS MUNICÍPIOS APENAS PARA O FINANCIAMENTO DAS ATIVIDADES DO CARGO. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO TJPB. APLICAÇÃO DO ART. 557, §1º-A, DO CPC E SÚMULA 253 DO STJ. PROVIMENTO DO RECURSO E DO REEXAME. - Conforme recente e abalizada Jurisprudência desta Corte, "O agente comunitário de saúde não faz jus ao recebimento de incentivo financeiro, com arrimo nas portarias do Ministério da Saúde, haja vista que tal verba não constitui vantagem de caráter pessoal, pois o repasse financeiro aos entes municipais tem por objetivo financiar as ações destinadas às atribuições concernentes ao referido cargo." (TJPB, 00005703720138150551, 4ª Câmara Cível, Rel. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, 25 08-2015). - Desta feita, exsurge que "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. (Processo n. 0003102-68.2015.815.0371, Terceira Câmara Cível, Relator: Des. JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ, julgado em 29-02-2016).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO. VALOR FIXADO POR PORTARIAS EXPEDIDAS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PLEITO AUTORAL QUE REQUER O REPASSE DIRETO DOS VALORES. IMPOSSIBILIDADE. VERBA DESTINADA ÀS AÇÕES DE ATENÇÃO BÁSICA EM GERAL. DESPROVIMENTO DO APELO. 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. Retrocitados documentos, que fixam o valor do incentivo de custeio referente à implantação de agentes comunitários de saúde, não mencionam a obrigatoriedade de a verba ser repassada, diretamente aos agentes, podendo a mesma ser usada com infraestrutura, alimentação, despesa com deslocamento, desde que vinculada à área da saúde, sendo o item “salário” apenas um dos componentes do programa. (APL 0000789- 98.2014.815.0071, Segunda Câmara Especializada Cível, Rel. Des. OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO, DJPB 08/09/2015).

A jurisprudência desta Corte de Justiça é clara no sentido de que o incentivo financeiro adicional não pode ser pago diretamente ao servidor (agente comunitário de saúde), como remuneração autônoma, salvo se houver lei local nesse sentido.

Nessa perspectiva, é incabível a pretensão de condenar o Município de Gurinhém, ora apelado, ao pagamento do referido incentivo financeiro e adicional, já que não existe lei local regulamentando o benefício.

Outrossim, apesar de a autora ter suscitado o prequestionamento da matéria acerca dos preceptivos legais manejados no recurso, afirmo que a autoridade judiciária não está obrigada a pronunciar-se, expressamente, sobre todos os argumentos apresentados pelas partes, bastando, para demonstrar seu convencimento, aduzir aqueles que entendeu pertinentes à solução do conflito.

Com essas considerações, **NEGO PROVIMENTO À APELAÇÃO** para manter a sentença em todos os seus termos.

É como voto.

Presidiu o julgamento, desta Terceira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, no dia 19 de dezembro de 2017, a Exma. Desa. Maria das Graças Morais Guedes. Participaram do julgamento a Exma. Desa. Maria das Graças Morais Guedes (relatora), o Exmo. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque e o Exmo. Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

Presente à sessão, o Exmo. Dr. Rodrigo Marques da Nóbrega, Promotor de Justiça convocado.

Gabinete no TJ/PB, em João Pessoa-PB, 25 de janeiro de 2018.

Desa. Maria das Graças Morais Guedes

RELATORA