



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

ACÓRDÃO

Remessa Oficial e Apelação Cível nº 0000292-21.2012.815.0341

Origem : Comarca de São João do Cariri
Relator : Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho
Apelante : Município de Caraúbas
Procurador : Josedeo Saraiva de Souza
Apelado : José Gilton Neves de Oliveira
Advogados : Flávio Aureliano da Silva Neto e Fagner Falcão da França
Remetente : Juiz de Direito

PRELIMINARES. INÉPCIA DA INICIAL. AFASTAMENTO. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 282, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. RECHAÇADA. CARÊNCIA DE AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE. DESNECESSIDADE DE ESGOTAMENTO DA VIA ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO.

- De acordo com o entendimento dos nossos tribunais pátrios, não se consolida como eivada de vício da inépcia a petição inicial onde se encontram perfeitamente definidos o pedido e a causa de pedir.

- O interesse de agir decorre da necessidade de acesso ao Judiciário para obtenção do seu direito, o qual não pressupõe prévio esgotamento da via

administrativa.

REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. PRETENSÃO. RECEBIMENTO DE VERBAS REMUNERATÓRIAS REFERENTES AO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DUPLO INCONFORMISMO. ENTRELACAMENTO. ANÁLISE CONJUNTA. SUBLEVAÇÃO DA EDILIDADE. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA POR LEI MUNICIPAL. COMPETÊNCIA DO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO. ENTENDIMENTO SEDIMENTANDO NO ÂMBITO DESTA CORTE DE JUSTIÇA. REFORMA DO *DECISUM*. PROVIMENTO DO APELO E DA REMESSA OFICIAL.

- Conforme entendimento sedimentado no âmbito desta Corte de Justiça quando do julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 2000622-03.213.815.0000, “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.”.

- O ente municipal, 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, insculpido no art. 18, da Carta Magna, pelo que, diante da ausência de lei específica

regulamentando o recebimento do adicional de insalubridade, em obediência ao princípio da legalidade, impossível a concessão de tal verba aos servidores municipais.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDA a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, rejeitar as preliminares e dar provimento à remessa e ao apelo.

Trata-se de **APELAÇÃO**, fls. 78/99, interposta pelo **Município de Caraúbas**, contra sentença, fls. 154/157, prolatada e **remetida oficialmente** pelo Juiz de Direito da Comarca de São João do Cariri, que, nos autos da **Ação Ordinária Para Reconhecimento e Declaração de Exercício de Atividade Especial/Insalubre Cumulada com Pedidos Condenatório e de Obrigação de Fazer**, ajuizada por **José Gilton Neves de Oliveira**, decidiu nos seguintes termos:

(...) JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para: reconhecer o direito de que a parte autora receba o adicional de insalubridade, fixando-lhe o valor no percentual equivalente a 20% dos vencimentos, retroagindo os efeitos a partir da citação, com juros de 0,5% ao mês e correção monetária pelo INPC; Determinar ao Município que, no prazo de trinta dias, regularize as contribuições previdenciárias e as informações do assento funcional inerente à parte suplicante; Forneça, no prazo de trinta dias, os equipamentos de proteção individual, tais como luvas, máscaras, fardas, calçados antiderrapantes e chapéus ou bonés.

Fixo, como multa cominatória, o valor de R\$ 100,00

(cem reais), por dia de descumprimento caso o demandado não cumpra com as obrigações aqui determinadas.

Condeno, ainda, a edilidade, no pagamento de honorários advocatícios, estes fixados na base de 15% do valor da condenação de pagar quantia certa.

Em suas razões, o ente municipal verbera, preliminarmente, a inépcia da inicial e carência de ação por ausência de interesse. No mérito, postula a reforma da decisão vergastada, por entender que não há lei municipal disciplinando a matéria relativa ao adicional de insalubridade.

Ofertadas contrarrazões, fls. 78/99, pugnano pela manutenção do *decisum*.

A **Procuradoria de Justiça**, através do **Dr. José Raimundo de Lima**, fls. 108/110, absteve-se de opinar acerca do mérito.

É o RELATÓRIO.

VOTO

Inicialmente, cumpre analisar a **preliminar de inépcia da inicial** suscitada pelo ente municipal, consubstanciada no pedido genérico do autor

Não merece guarida, contudo, tal alegação, tendo em vista que não se mostra inepta a inicial quando se encontram perfeitamente definidos o pedido, causa de pedir e as provas do direito constituída pelo demandante. E, no caso dos autos, tais requisitos restam claramente demonstrados, obedecendo, portanto, os requisitos exigidos no art. 282, do Código de Processo Civil.

A jurisprudência responde com sensatez nesse

sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE CIVIL EM ACIDENTE DE TRÂNSITO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INÉPCIA DA INICIAL. AFASTAMENTO. Não se mostra inepta a inicial quando se encontram perfeitamente definidos e descritos o pedido e a causa de pedir. Como tal, a inicial que imputa conduta culposa à parte requerida como causa do acidente, que teria sido provocado pela ré em virtude do estado de embriaguez em que se encontrava. Evento descrito quantum satis. Fatos suficientemente estabelecidos para o pleno exercício do contraditório. Arguição repelida. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70044396679, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Lúcia Carvalho Pinto Vieira Rebout, Julgado em 29/09/2011) – destaquei.

Logo, é de se **rejeitar a preliminar aventada.**

No que pertine à **prefacial de carência de ação por falta de interesse de agir**, melhor sorte também não assiste ao recorrente quando aduz ser necessário o prévio requerimento administrativo da verba pretendida para existir a pretensão resistida.

Como é cediço, após o advento da Constituição da República de 1988, a qual adotou o princípio da inafastabilidade da apreciação do Poder Judiciário, consagrado no art. 5º, XXXV, o esgotamento da via administrativa não é mais condição para o ajuizamento de ação.

O pleno acesso ao Judiciário é um direito

fundamental previsto na Constituição Federal de 1988, não sendo cabível impor a alguém a obrigação de ingressar com processo administrativo, ante a ausência de tal exigência em lei.

O interesse de agir consiste, portanto, na utilidade e na necessidade da atividade jurisdicional para o atendimento da pretensão autoral, cujo interesse será avaliado segundo a necessidade que tem o promovente de pleitear, com fundamentos razoáveis e devidos, a tutela jurisdicional invocada.

Sobre o tema, **Luiz Rodrigues Wambier** assevera:

O interesse processual está presente sempre que a parte tenha a necessidade de exercer o direito de ação (e, conseqüentemente, instaurar o processo) para alcançar o resultado que pretende, relativamente à sua pretensão e, ainda mais, sempre que aquilo que se pede no processo (pedido) seja útil sob o aspecto prático. (In. **Curso Avançado de Processo Civil**, 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, pág. 128).

Vê-se, portanto, que a exigência do esgotamento da via administrativa, como pretende a parte recorrente, viola o princípio da legalidade e do acesso à Justiça, não encontrando, pois, amparo legal.

Logo, é de se rejeitar também a **preliminar de carência de ação por falta de interesse de agir**.

Ultimadas essas considerações, convém destacar que os presentes autos aportaram a essa Corte de Justiça tanto pela interposição de **Recurso Apelarório** pela parte promovidas, quanto em razão da **Remessa Oficial**, os quais serão analisados conjuntamente, haja vista o exame das questões meritórias recursais se entrelaçarem.

O cerne da questão reside em saber se **José Gilton Neves de Oliveira**, Agente Comunitário de Saúde do Município de Caraúbas, faz jus ao recebimento do adicional de insalubridade, mesmo diante da ausência de lei local específica regulamentando o recebimento da referida verba.

Inicialmente, vislumbro que o vínculo jurídico existente entre o servidor e a Administração é de natureza estatutária, estando o mesmo submetido a regime próprio do ente municipal para o qual labora (art. 12, da Lei nº 1.677/2006, fl. 27).

Nesse sentido, colaciono escólio do Superior Tribunal de Justiça, destacado na parte que interessa:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. TÉCNICO EM RADIOLOGIA. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E FÉRIAS. ARTIGO 18 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO FEDERATIVO. AUTONOMIA POLÍTICA E ADMINISTRATIVA DOS ENTES FEDERADOS. INAPLICABILIDADE DAS LEIS FEDERAIS 1.234/50 E 7.394/85 E DO DECRETO Nº 92.790/86. 1. **Os servidores públicos estaduais estão submetidos ao regime jurídico próprio de seus estados, em virtude da repartição de competências constitucionais, que em respeito ao princípio federativo, instituído pelo artigo 18 da Constituição Federal, confere autonomia política e administrativa a todos os entes federados, que serão administrados e regidos pela legislação que adotarem, desde que observados os preceitos constitucionais. Diante disso, infere-se que cada ente federado pode organizar seu serviço público, instituindo regime jurídico que irá reger suas**

relações com seus servidores. 2. As normas inseridas nas Leis Federais 1.234/50 e 7.394/85 e no Decreto nº 92.790/86, não se aplicam ao recorrente, pois as matérias referentes às férias e ao adicional de insalubridade encontram-se disciplinadas, no Estado de Goiás, pelas Leis estaduais 10.460/88, 11.783/92 e pelo Decreto nº 4.069/93. 3. Como servidor público estadual, o recorrente está sujeito às normas do estatuto próprio do Estado ao qual pertence, não havendo se falar na prática de qualquer ato ilegal ou abusivo por parte da autoridade apontada como coatora, bem como em direito líquido e certo a ser amparado. 4. Recurso ordinário a que se nega provimento. (STJ; RMS 12.967; Proc. 2001/0031172-5; GO; Sexta Turma; Rel. Des. Conv. Vasco Della Giustina; Julg. 06/09/2011; DJE 26/09/2011).

Pois bem. Inobstante haja, no art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, previsão legal 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.

Além disso, observa-se que, embora haja previsão genérica na Lei Municipal nº 52/1998, referente ao Regime Jurídico do Município de Caraúbas, fl. 73, não há legislação específica regulamentando o recebimento do adicional de insalubridade.

Dessa forma, revela-se indispensável, para concessão do citado benefício ao servidor recorrente, bem ainda para que haja o pagamento de eventual retroativo e reflexos sobre demais verbas remuneratórias, a existência de 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 da Lei nº 8.112/1990.

Sob esse prisma, o Município de Caraúbas, como ente federado, possui liberdade e autonomia, no âmbito de sua competência, para estabelecer e regulamentar direitos que abarquem seus servidores municipais, diante do princípio federativo, insculpido no art. 18, da Carta Magna.

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, 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; p. 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).

Em reforço ao entendimento ora desenvolvido, cumpre mencionar o julgamento do **Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 2000622-03.213.815.0000** por este Sodalício, publicado em **05/05/2014**, no Diário da Justiça, do qual se editou a seguinte súmula:

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.

Em casos semelhantes, os seguintes julgados desta

Corte:

APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. PREJUDICADO O PLEITO DE PAGAMENTO RETROATIVO DO ADICIONAL. ENTENDIMENTO SUMULADO DO TJPB. ARTIGO 557, CAPUT, DO CPC. SEGUIMENTO NEGADO AO RECURSO. - Nos termos da linha jurisprudencial uniformizada da Egrégia Corte de Justiça da Paraíba, emerge o seguinte entendimento sumulado: “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”. - Em não havendo regulamentação específica acerca do adicional de insalubridade à categoria dos agentes comunitários de saúde, incabível a concessão do pleito vestibular, em razão do que deve ser mantida a sentença sub examine. - Mantido o provimento jurisdicional proferido pelo douto magistrado a quo, para o fim de julgar improcedente a percepção de adicional de insalubridade, resta prejudicado o pleito recursal atinente ao recebimento de valores retroativos e reflexos nas demais verbas. (TJPB: Acórdão/Decisão do Processo Nº 00018317520098150131, Relator Desembargador João Alves da Silva, j. em 12-12-

2014).

E,

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).

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 a servidor público municipal, sendo incabível, no caso concreto, a aplicação analógica da Norma Regulamentadora nº 15 do Ministério do Trabalho e Emprego. Por consequência, fica prejudicado o pedido de pagamento retroativo do referido adicional, bem como dos seus reflexos sobre as demais verbas remuneratórias.

Ante o exposto, **REJEITO AS PRELIMINARES ARGUIDAS E, NO MÉRITO, DOU PROVIMENTO À APELAÇÃO E À REMESSA OFICIAL.**

Por conseguinte, inverte o ônus de sucumbência, fixando-o no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), entretanto, por ser o promovente beneficiário da justiça gratuita, o cumprimento dessa obrigação fica sobrestado, a teor do disposto no art. 12 da Lei nº 1.060/50.

É como **VOTO.**

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

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 24 de fevereiro de 2015 - data do julgamento.

Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho
Desembargador
Relator