



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA

GABINETE DO DES. OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0000073-23.2013.815.0551.

Origem : *Vara Única da Comarca de Remígio.*

Relator : *Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.*

1ºApelante : *Maria do Socorro Basílio da Silva.*

Advogado : *Dilma Jane Tavares de Araújo.*

2ºApelante : *Município de Remígio.*

Advogado : *Vinícius José Carneiro Barreto.*

Apelado : *Os mesmos.*

APELAÇÃO CÍVEL INTERPOSTA PELA AUTORA. 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 ÀS AÇÃO 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.

APELAÇÃO INTERPOSTA PELO PROMOVIDO E REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. PRESENÇA DO BINÔMIO NECESSIDADE E ADEQUAÇÃO. IMPRESCINDIBILIDADE DE PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. REJEIÇÃO. MÉRITO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. COBRANÇA DE ANUËNIOS. PREVISÃO LEGAL. CABIMENTO. DESPROVIMENTO DO APELO E REMESSA NECESSÁRIA.

- Segundo o disposto no artigo 475 do CPC e no enunciado da Súmula nº 490 do STJ, a sentença ilíquida, proferida contra a Fazenda Pública, suas autarquias e fundações de direito público, está sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório.

- O interesse processual se configura quando presente o binômio necessidade/adequação. Afirmando a parte necessitar da intervenção estatal para ver reconhecido o direito que alega e se verificando que o provimento jurisdicional, sendo favorável, trar-lhe-á benefícios, tem-se evidente o interesse processual, por estarem presentes a necessidade e utilidade na atuação do Judiciário.

- É direito fundamental e, por conseguinte, constitucional o pleno acesso ao Judiciário, não sendo necessário a obrigação de prévio processo administrativo, ante a ausência de tal exigência em lei.

- Como é cediço, os Municípios possuem competência constitucionalmente garantida para fixar e alterar a remuneração de seus servidores, bem como organizar o quadro e a carreira de seus órgãos, consoante o disposto no art. 39 da Carta Magna, observando, para tal, as regras hierarquicamente superiores, tais como as Constituições Estadual e Federal.

- No que interessa à espécie, da análise da Lei Municipal nº 449/93, infere-se que o adicional por tempo de serviço restou devidamente garantido aos

servidores públicos municipais, conforme preleciona o art. 57 da referida lei.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos. **ACORDA** a Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em sessão ordinária, conhecer, de ofício da remessa, negando-se-lhe provimento. Também, negou-se provimento ao primeiro apelo e quanto ao segundo, rejeitou-se a preliminar e negou-se provimento, nos termos do voto do relator, unânime.

Trata-se de **Apelações Cíveis** interpostas por **Maria do Socorro Basílio da Silva** e pelo **Município de Remígio**, desafiando sentença prolatada pelo Juiz de Direito da Comarca de Remígio, nos autos da **Ação de Cobrança c/c Obrigação de Fazer** aforada pela primeira apelante em face da municipalidade acima citada.

Na peça de ingresso, a promovente argumentou exercer o cargo de agente comunitário de saúde deste 3 de março de 2008. Afirma que a Portaria nº 3.178, de 19 de outubro de 2010, proveniente do Ministério da Saúde, fixou o valor do Incentivo Financeiro em R\$ 714,00 (setecentos e quatorze reais) a ser pago mensalmente ao agente comunitário de saúde, com efeitos financeiros a partir de julho de 2010, contudo, só passou a receber retrocitado incentivo a partir de mês de janeiro de 2011.

Aduz, por conseguinte, que a Portaria nº 1.599, de 9 de julho de 2011, fixou o valor do Incentivo em R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais) por agente comunitário de saúde, a ser pago mensalmente, com efeitos a partir de maio de 2011, no entanto, só passou a perceber tal montante a partir de setembro de 2011.

Alega ainda, que no último trimestre de cada ano é repassada pelo Ministério da Saúde uma parcela extra, calculada com base no número de agentes comunitários de saúde no mês de agosto, cabendo a cada profissional o valor correspondente ao Incentivo Financeiro mensal. Entretanto, nunca houve tal repasse por parte da edilidade.

De outra senda, mostra-se insatisfeita ainda quanto à não percepção adequada do adicional por tempo de serviço correspondente a 1% (um por cento) por ano trabalhado.

Requer ao fim o adimplemento das verbas em disceptação.

Devidamente citado, o promovido apresentou contestação fls. 49/55), arguindo, preliminarmente, falta de interesse de agir. No mérito, alegou, em síntese, que sempre efetuou os pagamentos corretamente, motivo pelo qual inexistente qualquer débito.

Réplica Impugnatória (60/63).

Sobreveio sentença de procedência parcial do pedido (fls. 79/81V.), nos seguintes termos:

“Isto posto, mais dos autos consta e aos princípios de direito aplicáveis à espécie, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE, condenando o réu:

I) a implantar o adicional por tempo de serviço no montante de 1% (um por cento), sobre o vencimento, por ano trabalhado, conforme disposto no art. 57 da Lei Municipal 449/93.

II) a pagar a diferença referente ao adicional por tempo de serviço, retroativamente, desde março de 2010, tomando por base o valor de 1% por ano trabalhado da parte autora, valores estes que deverão ser apurados em liquidação de sentença, acrescidos de juros e correção monetária.

III) em honorários advocatícios, à base de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 20, §4º, do CPC, esses valores também com juros e correção monetária.”

Inconformada, a autora interpôs recurso de Apelação (fls. 85/88), alegando que não tendo o Município publicado lei dispendo sobre o valor da remuneração para os Agentes Comunitários de Saúde, devem as portarias ministeriais serem aplicadas. Ressalta, portando, fazer *jus* às diferenças salariais e às verbas repassadas ao Fundo Nacional de Saúde do Município, possuindo tais valores caráter de estímulo profissional.

O Município também apelou (fls. 91/99) aduzindo, preliminarmente falta de interesse de agir, uma vez que a autora não propiciou à promovida oportunidade de solucionar sua insatisfação. No mérito sustenta a inconstitucionalidade do artigo da Lei 449/93 que prevê o pagamento de anuênio, haja vista o mesmo violar o disposto no art. 37, XIV, da Constituição Federal.

Contrarrazões apresentadas pela autora (fls. 102/106).

A Douta Procuradoria de Justiça não ofereceu parecer opinativo sobre o mérito, alegando falta de interesse público que enseje sua intervenção (fls. 112/115).

É o relatório.

VOTO.

Embora a r. sentença não tenha determinado o reexame necessário da controvérsia, imperioso seu conhecimento de ofício, nos termos do artigo 475, I, do Código de Processo Civil e enunciado da súmula nº 490 do Superior Tribunal de Justiça, por ter sido a sentença proferida contra o Município, e não exprimir condenação em quantia certa e determinada.

Conheço, também, dos recursos voluntários, pois presentes os pressupostos de admissibilidade.

1 – Da Apelação Cível interposta pela autora

Consoante relatado, insurge-se a apelante em face de sentença que julgou parcialmente procedente o pedido autoral, entendendo ser indevido o incentivo financeiro pleiteado, na perspectiva de que “*os recursos repassados pelo Ministério da Saúde com título de 'incentivos financeiros' não são destinados especificamente para gratificar /incentivar o exercício de mencionado profissional. Tal “incentivo” destina-se à aplicação em ações de atenção básica por parte do Município.*”(fls. 79v.).

Em suas razões a recorrente alega que não tendo o Município publicado lei dispoendo sobre o valor da remuneração para os Agentes Comunitários de Saúde, devem as portarias ministeriais serem aplicadas. Ressalta, portando, fazer *jus* às diferenças salariais e às verbas repassadas ao Fundo Nacional de Saúde do Município, possuindo tais valores caráter de estímulo profissional.

Pois bem. Em que pesem as argumentações da autora, ora apelante, tenho que o *decisum a quo* não merece reforma.

Entende esta relatoria que não nos é dado presumir que os valores relativos ao incentivo financeiro estabelecido por Portarias expedidas pelo Ministério da Saúde sejam usados apenas para aumento da remuneração mensal dos agentes comunitários de saúde.

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 verba ser usada com infraestrutura, alimentação, despesa com deslocamento, desde que vinculada à área da saúde, sendo o item “salário” um dos componentes do programa.

Neste espeque, tenho 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.

Neste sentido, jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE - ADICIONAL DE INSALUBRIDADE - NECESSIDADE DE LEGISLAÇÃO REGULAMENTADORA - EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98 -

PREVISÃO NA LEI MUNICIPAL 1131/99 - AUSÊNCIA DE PROVAS ACERCA DO CONTATO DOS AGRAVANTES COM AGENTES INSALUBRES - INCENTIVO FINANCEIRO - INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE REPASSE DIRETO AOS AGENTES. RECURSO NÃOPROVIDO.

A Emenda Constitucional nº 19/98 condiciona o pagamento de adicional de insalubridade a servidores públicos à existência de legislação municipal. No entanto, em que pese à existência de lei regulamentadora, inexistem nos autos sequer indícios de que os agravantes estejam expostos a agentes insalubres de maneira a justificar o pagamento do adicional. Assim, inexistente a prova inequívoca a emprestar a verossimilhança necessária às alegações dos recorrentes.

No que concerne ao incentivo financeiro, pela leitura da Portaria Normativa nº 3178/2010 do Ministério da Saúde, não nos é dado presumir que o repasse deva ser pago diretamente ao Agente Comunitário de Saúde.”
(Agravo de Instrumento Cv 1.0395.12.000174-2/001, Relator(a): Des.(a) Armando Freire , 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/08/2012, publicação da súmula em 16/08/2012).

Pelo exposto, nego provimento à presente súplica apelatória.

2 – Da Apelação Cível interposta pelo promovido e da Remessa Necessária conhecida de ofício

De proêmio, esclareço que promoverei a análise simultânea do reexame necessário e o recurso voluntário, haja vista o entrelaçamento das matérias.

Como já visto, a Magistrada primeva ao decidir a querela julgou o pleito autoral parcialmente procedente, determinando que o Município de Remígio implante o adicional por tempo de serviço no contracheque da autora no montante de 1% (um por cento) e que proceda ao pagamento dos valores referentes ao benefício desde o mês de março de 2010.

Insurge-se, pois, a Municipalidade ré, contra essa decisão aduzindo, preliminarmente, falta de interesse de agir. No mérito sustenta a inconstitucionalidade do artigo da Lei 449/93 que prevê o pagamento de anuênio, haja vista o mesmo violar o disposto no art. 37, XIV, da Constituição Federal/88.

2.1 – Da preliminar de Falta de Interesse de Agir

Sustenta o apelante que a autora é carecedora da ação por falta de interesse de agir, uma vez não ter a mesma propiciado à promovida oportunidade de solucionar sua insatisfação. De pronto consigno não merecer respaldo a preliminar alçada.

Com efeito, o interesse processual se configura quando presente o binômio necessidade/adequação. Afirmado a parte necessitar da intervenção estatal para ver reconhecido o direito que alega e se verificando que o provimento jurisdicional, sendo favorável, trar-lhe-á benefícios, tem-se evidente o interesse processual, por estarem presentes a necessidade e utilidade na atuação do Judiciário.

Como ensinam **Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart**:

"No que se refere ao interesse de agir, este repousa sobre o binômio necessidade/adequação. A parte tem 'necessidade' quando seu direito material não pode ser realizado sem a intervenção do juiz. Contudo, além da 'necessidade', exige-se a 'adequação'. Se a parte requer providência jurisdicional incapaz de remediar a situação por ela narrada na fundamentação do seu pedido, também falta o interesse de agir." (In: Manual do Processo de Conhecimento, 2ª ed. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo: 2003, p. 67).

No presente caso, o próprio comportamento da parte recorrente, que afirma não ser devedora de tais verbas, é mais que suficiente a demonstrar pretensão resistida, caracterizando a lide, motivo pelo qual o ajuizamento da ação se mostra útil à solução da causa, cumprindo, nesse aspecto, evidente interesse processual.

Outrossim, dispõe o inciso **XXXV do art. 5.º da CF** que não poderá ser excluída da apreciação do Judiciário qualquer lesão ou ameaça a direito. Logo, não fica condicionada a manifestação do Judiciário ao pedido prévio de providências administrativas.

É direito fundamental e, por conseguinte, constitucional o pleno acesso ao Judiciário, não sendo necessário a obrigação de prévio processo administrativo, ante a ausência de tal exigência em lei.

Acerca do tema, leciona **Daniel Amorim Assumpção**:

"Em regra, havendo a lesão ou ameaça de lesão a direito, consubstanciada na lide tradicional, haverá interesse de agir, porque, ainda que exista a possibilidade de obtenção do bem da vida por meios alternativos de solução de conflitos, ninguém é obrigado a solucionar seus conflitos de interesse por essas vias alternativas" (In NEVES,

Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. Rio de Janeiro. Forense. Método. Ano: 2010.p. 87)

Pelo exposto, rejeito a preliminar aventada.

2.2 - Do Mérito

Como é cediço, os Municípios possuem competência constitucionalmente garantida para fixar e alterar a remuneração de seus servidores, bem como organizar o quadro e a carreira de seus órgãos, consoante o disposto no art. 39 da Carta Magna, observando, para tal, as regras hierarquicamente superiores, tais como as Constituições Estadual e Federal.

No que interessa à espécie, da análise da Lei Municipal nº 449/93, infere-se que o adicional por tempo de serviço restou devidamente garantido aos servidores públicos municipais, conforme preleciona o art. 57 da referida lei, *in verbis*:

“Art. 57 – O adicional por tempo de serviço é devido à razão de 1% (um por cento) por ano de serviço público efetivo, incidente sobre o vencimento.

Parágrafo único – O servidor fará jus ao adicional a partir do mês em que completar o anuênio”

Como se vê, a norma local garantiu o pagamento de adicional por tempo de serviço aos servidores municipais a cada um ano de trabalho efetivamente prestado.

Assim, a legislação municipal é clara e não deixa margem para interpretações divergentes, sendo certo que a progressão funcional de todos os servidores dar-se-á de forma automática, subordinando-se, apenas, ao transcurso do tempo previsto na lei de regência. Ou seja, completado o tempo de serviço necessário à aquisição do benefício, incumbe ao ente municipal efetuar seu pagamento, de ofício, sem a necessidade de qualquer outro ato.

Na hipótese vertente, a pretensão da demandante apenas seria afastada se a Edilidade comprovasse, cabalmente, o adimplemento do referido adicional, o que não ocorreu.

Na distribuição do ônus da prova, compete ao autor demonstrar o direito que lhe assiste ou indício de prova compatível com o seu pedido, e ao demandado comprovar a inexistência, modificação ou extinção do direito pleiteado pelo promovente, nos termos do art. 333, incisos I e II do Código de Processo Civil.

Destarte, não obstante o recorrente afirme que a progressão por tempo de serviço está sendo garantida aos seus servidores, não produziu prova hábil a demonstrar tal alegação.

Em casos semelhantes, esta Corte de Justiça já se manifestou:

“APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE COBRANÇA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. PROFESSORA DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL. SALÁRIO-FAMÍLIA. CONVERSÃO DA LICENÇA PRÊMIO EM PECÚNIA. MUDANÇA DE CARGO. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. QUINQUÊNIOS. SENTENÇA PELA PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. APELAÇÃO DO RÉU. TERÇO DE FÉRIAS DOS ANOS DE 2005 A 2006. QUINQUÊNIO. FÉRIAS GOZADAS EM RECESSO ESCOLAR. NÃO COMPROVAÇÃO DO PAGAMENTO. ÔNUS DO MUNICÍPIO. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. INCORPORAÇÃO AUTOMÁTICA DOS QUINQUÊNIOS AOS VENCIMENTOS POR FORÇA DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. VERBA DEVIDA. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO DESPROVIDAS.

1. É ônus do ente público provar o pagamento do terço de férias gozadas pelo servidor, art. 333, II, do CPC. 2. Faz jus à percepção do adicional por tempo de serviço (quinquênio), no percentual fixado em Lei, o servidor que atende a todos os requisitos legais para a percepção do referido benefício, não podendo ser confundido com o acréscimo oriundo de progressões funcionais ou de aumentos do vencimento por Lei própria. 3. O servidor público que ainda se encontra em atividade, não tem direito à indenização em pecúnia por licenças-prêmio não gozadas, porquanto poderá usufruí-las a qualquer tempo, enquanto não sobrevier o rompimento do vínculo com a administração.” (TJPB; Ap-RN 0000704-15.2010.815.0181; Quarta Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira; DJPB 07/11/2013). (grifo nosso).

E,

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA. SERVIDORA PÚBLICA. PROFESSORA. PEDIDOS DE IMPLANTAÇÃO E CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO

RETROATIVO DE PARCELAS REMUNERATÓRIAS. DESISTÊNCIA DE PARTE DOS PLEITOS. SENTENÇA PROCEDENTE QUANTO AOS DEMAIS. CONDENAÇÃO APENAS DA MUNICIPALIDADE NA SUCUMBÊNCIA. RECURSO OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL. ARGUMENTO CONSTANTE DO APELO NÃO VENTILADO NA CONTESTAÇÃO. INOVAÇÃO RECURSAL. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (QUINQUÊNIO). CABIMENTO. PREVISÃO NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO (LEI HIERARQUICAMENTE SUPERIOR). APLICAÇÃO DO §1º DO ART. 26 DO CPC. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. PROVIMENTO PARCIAL.

Toda a matéria a ser discutida na lide deve ser suscitada na inicial ou na contestação, não devendo ser conhecida a argumentação trazida apenas em sede de apelação, porquanto não faz parte do embate travado no caderno processual. Estando previsto na Lei maior do município o pagamento dos quinquênios a todos os seus servidores, não há como negar esse direito em razão de norma jurídica hierarquicamente inferior (plano decargos) regular outra forma de progressão salarial para a categoria que a promovente integra. Art. 26, §1º, do CPC: “sendo parcial a desistência ou o reconhecimento, a responsabilidade pelas despesas e honorários será proporcional à parte que se desistiu ou que se reconheceu.” (TJPB; Rec. 018.2010.001272-5/001; Terceira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. José Aurélio da Cruz; DJPB 15/08/2013; Pág. 14). (grifo nosso).

Dessa forma, ratifico o entendimento esposado pelo magistrado *a quo*, reconhecendo o direito da servidora ao adimplemento da verba em discussão.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO À PRIMEIRA APELAÇÃO** e quanto ao **REEXAME NECESSÁRIO**, conhecido de ofício, e a **SEGUNDA APELAÇÃO, REJEITO** a preliminar aventada, **NEGANDO-LHES PROVIMENTO**, mantendo íntegra a sentença vergastada em todos os seus termos.

É COMO VOTO.

Presidiu a sessão o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos. Participaram do julgamento, o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho, o Exmo. Dr. Miguel de Britto Lyra Filho (*juiz convocado, para*

substituir a Exma Desa. Maria das Neves do Egito de Araújo Duda Ferreira) e o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos. Presente ao julgamento, o Exmo. Dr. Valberto Cosme de Lira, Procurador de Justiça. Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, 24 de fevereiro de 2015.

Oswaldo Trigueiro do Valle Filho
Desembargador Relator