



Número: **0801030-52.2021.8.14.0061**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

Última distribuição : **01/06/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.603,11**

Processo referência: **0801030-52.2021.8.14.0061**

Assuntos: **Gratificação de Incentivo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE TUCURUI (APELANTE)			
MARIA JOANA ALVES DE SOUSA (APELADO)		JOAO BOSCO RODRIGUES DEMETRIO (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
14108460	15/05/2023 15:04	Acórdão	Acórdão
13976205	15/05/2023 15:04	Relatório	Relatório
13976206	15/05/2023 15:04	Voto do Magistrado	Voto
13976208	15/05/2023 15:04	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0801030-52.2021.8.14.0061

APELANTE: MUNICIPIO DE TUCURUI

APELADO: MARIA JOANA ALVES DE SOUSA

RELATOR(A): Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA

EMENTA: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. INCENTIVO FINANCEIRO AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS) ESTABELECIDO PELA PORTARIA Nº 674/2003 DO MINISTÉRIO DE SAÚDE. ADICIONAL QUE REPRESENTAVA UMA DÉCIMA TERCEIRA PARCELA A SER PAGA PARA O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE POR EXPRESSA DETERMINAÇÃO DA PORTARIA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº 11.350/2006, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 12.994/2014 E DO DECRETO FEDERAL Nº 8.474/2015. INEXISTE MAIS PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS). INCENTIVO DE ADICIONAL INDEVIDO. JURISPRUDÊNCIA DO TJE/PA.AGRAVO INTERNO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

- 1 – O incentivo adicional representava uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde, consoante o disposto na Portaria nº 674/2003 do Ministério da Saúde. Tratava-se de parcela única com periodicidade anual, tendo sido mantida nas portarias seguintes.**
- 2 – Inexiste mais, a partir do Decreto Federal nº 8.474/2015 que regulamentou o disposto no § 1º do art. 9º-D da Lei Federal nº 11.350/2006 (alterada pela Lei Federal nº 12.994/2014), qualquer previsão legal que lhe imponha o dever de repassar diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde os valores recebidos sob a rubrica de incentivo financeiro. Jurisprudência deste Tribunal.**
- 3. Recurso conhecido e não provido.**



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2.ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, CONHECER e **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador [Mairton Marques Carneiro](#).

Belém, data registrada no sistema.

DES. **LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

RELATOR

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de **AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO** interposto pela **MARIA JOANA ALVES DE SOUSA** em desfavor da decisão monocrática proferida por este Relator que deu provimento ao recurso interposto pelo **MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**.

Relembrando as fatos, da decisão de primeiro grau que julgou parcialmente procedente o pedido formulado na petição inicial para condenar o Município agravado a pagar o INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL ANUAL, sendo que o Município inconformado com a Sentença – ID 40578400, interpôs Recurso de Apelação requerendo a reforma do julgado, no qual foi proferida a Decisão Monocrática, que deu provimento ao recurso de apelação.

Irresignada, a agravante alega que os cargos de Agente de Combate a Endemias – ACE e Agente Comunitário de Saúde – ACS, foram criados pela Lei nº 10.507/2002, posteriormente alterado pela Lei nº 11.350/2006, sendo mantido por meio de incentivo financeiro do governo federal. Desta forma, o governo federal repassa aos municípios as verbas necessárias para custear a atuação dos referidos agentes.

Argumenta sobre a portaria do Ministério da Saúde, de nº 674/GM, de 03/06/2003, que previu que aos ACE e ACS seria devido, a título de estímulo financeiro, um incentivo adicional, o artigo 9º D e artigo 9º F, da Lei Federal nº 12.994/2014, também prevê o referido adicional.

Alega ainda que o município de Tucuruí, apesar de haver instituído no ano de 2014 o piso salarial dos Agentes de Combate a Endemias e Agentes Comunitários de Saúde, reconhecendo o direito destes ao incentivo de assistência financeira, este nunca efetuou tampouco reconhece o direito ao repasse correspondente ao incentivo adicional.

Acrescenta que os cargos de Agente de Combate as Endemias – ACE e o cargo de Agente



Comunitário de Saúde – ACS foram criados pela Lei nº 10.507/2002, posteriormente alterado pela Lei nº 11.350/ 2006, com previsão de que o programa será mantido por meio de incentivo financeiro do Governo Federal, que repassará aos municípios as verbas necessárias para custear a atuação dos referidos agentes.

Menciona que a Portaria nº 674/GM, de 03 de junho de 2003, em seus artigos 1º a 3º, divide esses recursos em: incentivo de custeio e incentivo adicional. O primeiro corresponde ao valor, dividido em 12 parcelas, destinados a atuação dos agentes, já o segundo é referente a uma parcela extra a ser paga para os referidos servidores, a título de estímulo financeiro.

Aduz ainda, através de Portaria, o Ministério da Saúde, elenca os valores respectivos ao incentivo de custeio e adicional, para os profissionais dessa área.

Afirma que o Município de Tucuruí desobedeceu ao disposto nas portarias emitidas pelo Ministério da Saúde, deixando de repassar as referidas parcelas a título de Incentivo Adicional Financeiro, nos anos anteriores, cujo valor deve ser repassado integralmente aos servidores.

Ante esses argumentos, pugna pela retratação da decisão, e caso não seja revista requer que seja julgado pelo colegiado, com devido conhecimento e provimento do presente recurso de agravo interno, para manter a sentença *a quo* em todos os seus termos.

Não foram apresentadas as contrarrazões, conforme certidão de **(Id.11357033)**

É o suficiente relatório.

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do presente agravo interno e passo a proferir o voto.

Desde já afirmo que não há razões para alterar a decisão monocrática agravada, eis que além de devidamente fundamentada no texto constitucional, apresenta-se em sintonia com a jurisprudência das Cortes Superiores.

Conforme destacado na decisão recorrida, na sentença de piso o juízo entendeu que a autora faz jus ao recebimento do incentivo adicional, eis que a verba é repassada ao Município ao fim de cada ano, devendo ser paga aos servidores conforme determinado pelas portarias do Ministério da Saúde.

Como foi destacada, o Ministério da Saúde instituiu o incentivo financeiro adicional vinculado ao Programa Agentes Comunitários de Saúde mediante da Portaria nº 1.350 de 24.07.2002, que estabelecia:

Art. 1º Instituir o Incentivo Financeiro Adicional vinculado ao Programa de Saúde da Família e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde.

§ 1º O incentivo de que trata este Artigo será transferido, em parcela única, do Fundo Nacional de Saúde aos Fundos Municipais de Saúde dos municípios qualificados no Programa de Saúde da Família ou no Programa de Agentes Comunitários de Saúde, no último trimestre de cada ano.

§ 2º O montante a ser repassado será calculado com base no número de agentes



comunitários de saúde, cadastrados no Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB, no mês de julho de cada ano.

§ 3º O recurso referente ao Incentivo Financeiro Adicional que trata o caput deste artigo, deverá ser utilizado exclusivamente no financiamento das atividades dos ACS.

Após fiz referência, a Portaria nº 674/2003, que estabeleceu dois tipos de incentivos financeiros vinculados ao programa Agentes Comunitários de Saúde e repassados pela União aos Municípios, quais sejam, o incentivo de custeio e o incentivo adicional:

Art. 1º Estabelecer dois tipos de incentivo financeiro vinculado à atuação de Agentes Comunitários de Saúde, integrantes de equipes do Programa de Agentes Comunitários de Saúde ou do Programa de Saúde da Família:

I – Incentivo de custeio;

II – Incentivo adicional.

Art. 2º Definir que o incentivo de custeio é um valor destinado ao custeio da atuação de agentes comunitários de saúde, transferido em parcelas mensais de 1/12 (um doze avos), pelo Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde ou, em caráter excepcional, para os Fundos Estaduais de Saúde.

(...)

Art. 3º **Definir que o incentivo adicional representa uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde.**

(...)

§ 2º O valor do incentivo adicional será transferido do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde ou, em caráter excepcional, para os Fundos Estaduais de Saúde, em uma única parcela, no último trimestre de cada ano.

Contudo, foi observado que o repasse mensal do incentivo de custeio se trata de ajuda com despesas gerais do programa, cabendo ao Município a destinação do recurso dentro do âmbito destinado.

Todavia mencionei que o incentivo adicional, havia expressa determinação do dispositivo da Portaria nº 674/2003, estabelecendo o repasse do incentivo aos agentes comunitários de saúde, bem como, tratava-se de parcela única com periodicidade anual, representando uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde.

Sendo que as portarias seguintes, todas do Ministério da Saúde, mantiveram o repasse de parcela única ao final do último trimestre de cada ano, revisando o seu valor (Portaria nº 650/GM/MS de 2006, Portaria nº 1.230/GM/MS de 2007, Portaria nº 1.761/GM/MS de 2007).

Destacada ainda na decisão recorrida, que em 05 de outubro de 2006, foi publicada a **Lei Federal nº 11.350**, que regulamentou o art. 198, § 6º, da Constituição Federal, passando a dispor sobre as atividades dos Agentes



Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), alterada pela **Lei Federal nº 12.994/2014**, que acrescentou dispositivos acerca incentivo financeiro, nos seguintes termos:

“Art. 9º-D. É criado incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 1º Para fins do disposto no caput deste artigo, é o Poder Executivo federal autorizado a fixar em decreto: (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

I - parâmetros para concessão do incentivo; e (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

II - valor mensal do incentivo por ente federativo. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)”

Restou verificado que, o Decreto Federal nº 8.474/2015 regulamentou o disposto no § 1º do art. 9º-D da Lei Federal nº 11.350/2006 (**alterada pela Lei Federal nº 12.994/2014**), **que também não estabeleceu, expressamente, que o incentivo adicional deve ser parcela paga diretamente para o agente comunitário de saúde.**

Além disso mencionei ainda que, as portarias posteriores do Ministério da Saúde (Portaria nº 1.024/GM/MS, de 21 de julho de 2015, e Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017) também deixaram de reproduzir os termos da antiga Portaria nº 674/2003, no sentido de estabelecer o pagamento como uma “décima terceira parcela” aos Agentes Comunitários de Saúde.

Desse modo, considerando os recentes julgados deste Tribunal, corroborando com o mesmo entendimento destaque:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO INSTITUÍDO POR PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. VIGÊNCIA DA LEI Nº 12.994/14. AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACSs) E AGENTES DE COMBATE À ENDEMIAS (ACEs). PAGAMENTO INDEVIDO FACE A FINALIDADE DIVERSA DADA PELA LEGISLAÇÃO CITADA PARA TAL INCENTIVO. PRECEDENTES DE OUTRAS CORTES. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. As Portarias do Ministério da Saúde que instituíram os incentivos financeiros adicionais têm o objetivo único de fixar a importância que o Ministério da Saúde deve repassar aos entes públicos com o intuito de incrementar ações e projetos direcionados à saúde da população. 2 – **A concessão de aumento na remuneração ou de vantagens pecuniárias depende de expressa autorização legislativa, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, de forma que não cabe ao Ministério da Saúde instituir verba remuneratória de servidores, tendo em vista, conforme resta claro, que a medida só pode ser instituída por meio de lei local específica para tanto.** Precedentes. Nessas circunstâncias, ao condenar o Município recorrente ao pagamento do incentivo financeiro adicional, o juízo primevo proferiu decisão que viola o art. 37, x da Constituição Federal.

(11807896, 11807896, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2022-11-07, Publicado em 2022-11-22)

.....
PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE COBRANÇA. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO INSTITUÍDO POR PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. VIGÊNCIA DA LEI Nº 12.994/14. AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À



DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACSs) E AGENTES DE COMBATE À ENDEMIAS (ACEs). PAGAMENTO INDEVIDO FACE A FINALIDADE DIVERSA DADA PELA LEGISLAÇÃO CITADA PARA TAL INCENTIVO. PRECEDENTES DE OUTRAS CORTES. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. EM REMESSA NECESSÁRIA, SENTENÇA MODIFICADA INTEGRALMENTE. DECISÃO UNÂNIME.

1. As Portarias do Ministério da Saúde que instituíram os incentivos financeiros adicionais têm o objetivo único de fixar a importância que o Ministério da Saúde deve repassar aos entes públicos com o intuito de incrementar ações e projetos direcionados à saúde da população. Por outro lado, as referidas portarias não podem instituir vantagem pecuniária aos agentes comunitários de saúde, porquanto a concessão de aumento na remuneração ou de vantagens pecuniárias depende de expressa autorização legislativa, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal.

2. Nessas circunstâncias, ao condenar o Município recorrente ao pagamento do incentivo financeiro adicional, o juízo primevo proferiu decisão que viola o art. 37, X, da Constituição Federal.

3. Recurso conhecido e provido. Sentença alterada totalmente em remessa necessária. À unanimidade.

(5703991, 5703991, Rel. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2021-07-12, Publicado em 2021-07-21) (grifo nosso)

.....

APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE COBRANÇA. INCENTIVO FINANCEIRO. ADICIONAL INSTITUÍDO POR PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS) E AGENTES DE COMBATE À ENDEMIAS (ACE). PAGAMENTO INDEVIDO. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. APELO E REMESSA CONHECIDOS E PARCIALMENTE PROVIDOS.

1. **O Incentivo Financeiro Adicional**, previsto na Portaria nº 1.350/2002 do Ministério da Saúde e instituído pelo art. 9º-D da Lei nº 11.350/2006, com a redação dada pela Lei nº 12.994/2014, **é um incremento financeiro destinado aos entes públicos para o fortalecimento de ações e projetos direcionados à área da saúde. E, em que pese tenha a finalidade exclusiva de financiar as atividades dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), não integra a remuneração desses empregados públicos**, não detendo natureza salarial.

2. Nos termos dos arts. 37, X, 61, § 1º, II, a, e 169 da CF, a concessão de qualquer vantagem ou aumento aos servidores e empregados públicos somente poderá ocorrer mediante autorização prévia conferida por lei específica, sendo necessário, para tanto, a observância da dotação orçamentária e os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Logo, uma vez que o incentivo financeiro em comento foi instituído por portarias editadas pelo Ministério da Saúde, impõe-se a reforma da sentença, considerando que o incentivo financeiro, pleiteado pela apelada, não se confunde com a instituição de vantagem pecuniária devida aos agentes comunitários de saúde, ante a ausência de previsão legislativa específica para tal finalidade.

3. Apelação Cível conhecida e provida, para julgar improcedente a ação, condenando a apelada ao pagamento de custas e honorários advocatícios em 10% sobre o valor da causa, cuja exigibilidade ficará suspensa, em razão do deferimento da justiça gratuita, nos termos do art.98, §3º do CPC/2015.

4. Remessa Necessária conhecida. Sentença reformada pelos mesmos fundamentos. À UNANIMIDADE.

(6350707, 6350707, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2021-08-02, Publicado em 2021-09-15)



DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS). INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. (PORTARIA Nº 674/GM/MS DE 2003). REVOGAÇÃO PELA PORTARIA Nº 648/ GM/MS DE 2006. INCENTIVO DE CUSTEIO REFERENTE À IMPLANTAÇÃO DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (PORTARIA Nº 650/GM/MS DE 2006). INCENTIVO FINANCEIRO PARA FORTALECIMENTO DE POLÍTICAS AFETAS À ATUAÇÃO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ART. 9º-D DA LEI FEDERAL Nº 11.350/2006). PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). REPASSE AOS ACS DOS VALORES RECEBIDOS PELO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ A TÍTULO DE INCENTIVO FINANCEIRO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES. Recurso de Apelação CONHECIDO e PROVIDO.

1. A controvérsia sob análise diz respeito ao pagamento de incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), parcela que fora prevista pela Portaria nº 674/GM/MS de 2003 do Ministério da Saúde.

2. Em que pese a supramencionada Portaria ter assentado que o Incentivo Adicional consistiria em uma décima terceira parcela a ser paga diretamente aos ACS, tal ato normativo foi expressamente revogado pela Portaria nº 648/ GM/MS de 2006, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB).

3. Atualmente, o Ministério da Saúde faz o repasse aos Municípios de dois incentivos financeiros vinculados à atuação dos ACS: 1) incentivo de custeio referente à implantação dos ACS, criado pela Portaria nº 650/GM/MS de 2006; e 2) incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS, criado pela Lei Federal nº 12.994/2014, que acrescentou o art. 9º-D à Lei Federal nº 11.350/2006.

4. Uma vez que a Administração Pública é regida pelo princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), inexistindo norma vinculando a sua atuação, as pretensões dos administrados estarão sujeitas à sua discricionariedade, sob o viés do interesse público.

5. Embora alguns Municípios do Estado do Pará tenham editado leis autorizando o Poder Executivo Municipal a repassar aos ACS os recursos recebidos do Governo Federal a título de incentivo financeiro, este não é o caso do Município de Tucuruí, ora apelante, inexistindo qualquer previsão legal que lhe imponha o dever de repassar aos ACS os valores recebidos sob a rubrica de incentivo financeiro, como “décima terceira parcela”, nos moldes da revogada Portaria nº 674/GM/MS de 2003. Precedentes.

6. Recurso de Apelação CONHECIDO e PROVIDO.

(8540881, 8540881, Rel. JOSE MARIA TEIXEIRA DO ROSARIO, Órgão Julgador 2ª Turma de Direito Público, Julgado em 2022-03-07, Publicado em 2022-03-17)

Assim, entendo que não comporta alteração a decisão agravada, uma vez que os referidos julgados vêm destacando, inclusive, que, embora alguns Municípios do Estado do Pará tenham editado leis autorizando o Poder Executivo Municipal a repassar aos Agentes Comunitários de Saúde os recursos recebidos do Governo Federal a título de incentivo financeiro, a exemplo do Município de Parauapebas (Lei Municipal nº 4.603/2015), **este não é o caso do Município de Tucuruí**, ora agravado.

Desse modo, como bem destacada na decisão anterior, resta incontroverso que inexistente mais, a partir do Decreto Federal nº 8.474/2015 que regulamentou o disposto no § 1º do art. 9º-D da Lei Federal nº 11.350/2006 (alterada



pela Lei Federal nº 12.994/2014), **qualquer previsão legal que lhe imponha o dever de repassar diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde os valores recebidos sob a rubrica de incentivo financeiro.**

Foi esclarecido, ainda, que houve mudança de entendimento neste presente corte de justiça sobre o tema ora discutido nos autos, tendo em vista as alterações normativas elencadas acima, passando-se a reformar a compreensão jurisprudencial anterior que se manifestava no sentido de assegurar o recebimento pelos Agentes Comunitários de Saúde, diretamente, do incentivo financeiro.

Assim, inexistindo novas circunstâncias fáticas e jurídicas para alteração do *decisum* impugnado, **CONHEÇO DO AGRAVO INTERNO e NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR

Belém, 15/05/2023



Tratam os presentes autos de **AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO** interposto pela **MARIA JOANA ALVES DE SOUSA** em desfavor da decisão monocrática proferida por este Relator que deu provimento ao recurso interposto pelo **MUNICÍPIO DE TUCURUÍ**.

Relembrando as fatos, da decisão de primeiro grau que julgou parcialmente procedente o pedido formulado na petição inicial para condenar o Município agravado a pagar o INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL ANUAL, sendo que o Município inconformado com a Sentença – ID 40578400, interpôs Recurso de Apelação requerendo a reforma do julgado, no qual foi proferida a Decisão Monocrática, que deu provimento ao recurso de apelação.

Irresignada, a agravante alega que os cargos de Agente de Combate a Endemias – ACE e Agente Comunitário de Saúde – ACS, foram criados pela Lei nº 10.507/2002, posteriormente alterado pela Lei nº 11.350/2006, sendo mantido por meio de incentivo financeiro do governo federal. Desta forma, o governo federal repassa aos municípios as verbas necessárias para custear a atuação dos referidos agentes.

Argumenta sobre a portaria do Ministério da Saúde, de nº 674/GM, de 03/06/2003, que previu que aos ACE e ACS seria devido, a título de estímulo financeiro, um incentivo adicional, o artigo 9º D e artigo 9º F, da Lei Federal nº 12.994/2014, também prevê o referido adicional.

Alega ainda que o município de Tucuruí, apesar de haver instituído no ano de 2014 o piso salarial dos Agentes de Combate a Endemias e Agentes Comunitários de Saúde, reconhecendo o direito destes ao incentivo de assistência financeira, este nunca efetuou tampouco reconhece o direito ao repasse correspondente ao incentivo adicional.

Acrescenta que os cargos de Agente de Combate as Endemias – ACE e o cargo de Agente Comunitário de Saúde – ACS foram criados pela Lei nº 10.507/2002, posteriormente alterado pela Lei nº 11.350/ 2006, com previsão de que o programa será mantido por meio de incentivo financeiro do Governo Federal, que repassará aos municípios as verbas necessárias para custear a atuação dos referidos agentes.

Menciona que a Portaria nº 674/GM, de 03 de junho de 2003, em seus artigos 1º a 3º, divide esses recursos em: incentivo de custeio e incentivo adicional. O primeiro corresponde ao valor, dividido em 12 parcelas, destinados a atuação dos agentes, já o segundo é referente a uma parcela extra a ser paga para os referidos servidores, a título de estímulo financeiro.

Aduz ainda, através de Portaria, o Ministério da Saúde, elenca os valores respectivos ao incentivo de custeio e adicional, para os profissionais dessa área.

Afirma que o Município de Tucuruí desobedeceu ao disposto nas portarias emitidas pelo Ministério da Saúde, deixando de repassar as referidas parcelas a título de Incentivo Adicional Financeiro, nos anos anteriores, cujo valor deve ser repassado integralmente aos servidores.

Ante esses argumentos, pugna pela retratação da decisão, e caso não seja revista requer que seja julgado pelo colegiado, com devido conhecimento e provimento do presente recurso de agravo interno, para manter a sentença *a quo* em todos os seus termos.

Não foram apresentadas as contrarrazões, conforme certidão de **(Id.11357033)**

É o suficiente relatório.



Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do presente agravo interno e passo a proferir o voto.

Desde já afirmo que não há razões para alterar a decisão monocrática agravada, eis que além de devidamente fundamentada no texto constitucional, apresenta-se em sintonia com a jurisprudência das Cortes Superiores.

Conforme destacado na decisão recorrida, na sentença de piso o juízo entendeu que a autora faz jus ao recebimento do incentivo adicional, eis que a verba é repassada ao Município ao fim de cada ano, devendo ser paga aos servidores conforme determinado pelas portarias do Ministério da Saúde.

Como foi destacada, o Ministério da Saúde instituiu o incentivo financeiro adicional vinculado ao Programa Agentes Comunitários de Saúde mediante da Portaria nº 1.350 de 24.07.2002, que estabelecia:

Art. 1º Instituir o Incentivo Financeiro Adicional vinculado ao Programa de Saúde da Família e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde.

§ 1º O incentivo de que trata este Artigo será transferido, em parcela única, do Fundo Nacional de Saúde aos Fundos Municipais de Saúde dos municípios qualificados no Programa de Saúde da Família ou no Programa de Agentes Comunitários de Saúde, no último trimestre de cada ano.

§ 2º O montante a ser repassado será calculado com base no número de agentes comunitários de saúde, cadastrados no Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB, no mês de julho de cada ano.

§ 3º O recurso referente ao Incentivo Financeiro Adicional que trata o caput deste artigo, deverá ser utilizado exclusivamente no financiamento das atividades dos ACS.

Após fiz referência, a Portaria nº 674/2003, que estabeleceu dois tipos de incentivos financeiros vinculados ao programa Agentes Comunitários de Saúde e repassados pela União aos Municípios, quais sejam, o incentivo de custeio e o incentivo adicional:

Art. 1º Estabelecer dois tipos de incentivo financeiro vinculado à atuação de Agentes Comunitários de Saúde, integrantes de equipes do Programa de Agentes Comunitários de Saúde ou do Programa de Saúde da Família:

I – Incentivo de custeio;

II – Incentivo adicional.

Art. 2º Definir que o incentivo de custeio é um valor destinado ao custeio da atuação de agentes comunitários de saúde, transferido em parcelas mensais de 1/12 (um doze avos), pelo Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde ou, em caráter excepcional, para os Fundos Estaduais de Saúde.

(...)

Art. 3º Definir que o incentivo adicional representa uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde.

(...)



§ 2º O valor do incentivo adicional será transferido do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde ou, em caráter excepcional, para os Fundos Estaduais de Saúde, em uma única parcela, no último trimestre de cada ano.

Contudo, foi observado que o repasse mensal do incentivo de custeio se trata de ajuda com despesas gerais do programa, cabendo ao Município a destinação do recurso dentro do âmbito destinado.

Todavia mencionei que o incentivo adicional, havia expressa determinação do dispositivo da Portaria nº 674/2003, estabelecendo o repasse do incentivo aos agentes comunitários de saúde, bem como, tratava-se de parcela única com periodicidade anual, representando uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde.

Sendo que as portarias seguintes, todas do Ministério da Saúde, mantiveram o repasse de parcela única ao final do último trimestre de cada ano, revisando o seu valor (Portaria nº 650/GM/MS de 2006, Portaria nº 1.230/GM/MS de 2007, Portaria nº 1.761/GM/MS de 2007).

Destacada ainda na decisão recorrida, que em 05 de outubro de 2006, foi publicada a **Lei Federal nº 11.350**, que regulamentou o art. 198, § 6º, da Constituição Federal, passando a dispor sobre as atividades dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), alterada pela **Lei Federal nº 12.994/2014**, que acrescentou dispositivos acerca incentivo financeiro, nos seguintes termos:

“Art. 9º-D. É criado incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 1º Para fins do disposto no caput deste artigo, é o Poder Executivo federal autorizado a fixar em decreto: (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

I - parâmetros para concessão do incentivo; e (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

II - valor mensal do incentivo por ente federativo. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)”

Restou verificado que, o Decreto Federal nº 8.474/2015 regulamentou o disposto no § 1º do art. 9º-D da Lei Federal nº 11.350/2006 **(alterada pela Lei Federal nº 12.994/2014)**, **que também não estabeleceu, expressamente, que o incentivo adicional deve ser parcela paga diretamente para o agente comunitário de saúde.**

Além disso mencionei ainda que, as portarias posteriores do Ministério da Saúde (Portaria nº 1.024/GM/MS, de 21 de julho de 2015, e Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017) também deixaram de reproduzir os termos da antiga Portaria nº 674/2003, no sentido de estabelecer o pagamento como uma “décima terceira parcela” aos Agentes Comunitários de Saúde.

Desse modo, considerando os recentes julgados deste Tribunal, corroborando com o mesmo entendimento destaque:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO INSTITUÍDO POR PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. VIGÊNCIA DA LEI Nº 12.994/14. AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACSs) E AGENTES DE COMBATE À ENDEMIAS (ACEs).



PAGAMENTO INDEVIDO FACE A FINALIDADE DIVERSA DADA PELA LEGISLAÇÃO CITADA PARA TAL INCENTIVO. PRECEDENTES DE OUTRAS CORTES. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. As Portarias do Ministério da Saúde que instituíram os incentivos financeiros adicionais têm o objetivo único de fixar a importância que o Ministério da Saúde deve repassar aos entes públicos com o intuito de incrementar ações e projetos direcionados à saúde da população. 2 – **A concessão de aumento na remuneração ou de vantagens pecuniárias depende de expressa autorização legislativa, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, de forma que não cabe ao Ministério da Saúde instituir verba remuneratória de servidores, tendo em vista, conforme resta claro, que a medida só pode ser instituída por meio de lei local específica para tanto.** Precedentes. Nessas circunstâncias, ao condenar o Município recorrente ao pagamento do incentivo financeiro adicional, o juízo primevo proferiu decisão que viola o art. 37, x da Constituição Federal.

(11807896, 11807896, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2022-11-07, Publicado em 2022-11-22)

.....

*PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE COBRANÇA. **AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO INSTITUÍDO POR PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. VIGÊNCIA DA LEI Nº 12.994/14. AUSÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACSS) E AGENTES DE COMBATE À ENDEMIAS (ACEs). PAGAMENTO INDEVIDO FACE A FINALIDADE DIVERSA DADA PELA LEGISLAÇÃO CITADA PARA TAL INCENTIVO. PRECEDENTES DE OUTRAS CORTES. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. EM REMESSA NECESSÁRIA, SENTENÇA MODIFICADA INTEGRALMENTE. DECISÃO UNÂNIME.***

1. As Portarias do Ministério da Saúde que instituíram os incentivos financeiros adicionais têm o objetivo único de fixar a importância que o Ministério da Saúde deve repassar aos entes públicos com o intuito de incrementar ações e projetos direcionados à saúde da população. Por outro lado, as referidas portarias não podem instituir vantagem pecuniária aos agentes comunitários de saúde, porquanto a concessão de aumento na remuneração ou de vantagens pecuniárias depende de expressa autorização legislativa, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal.

2. Nessas circunstâncias, ao condenar o Município recorrente ao pagamento do incentivo financeiro adicional, o juízo primevo proferiu decisão que viola o art. 37, X, da Constituição Federal.

3. Recurso conhecido e provido. Sentença alterada totalmente em remessa necessária. À unanimidade.

(5703991, 5703991, Rel. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2021-07-12, Publicado em 2021-07-21) (grifo nosso)

.....

*APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE COBRANÇA. INCENTIVO FINANCEIRO. **ADICIONAL INSTITUÍDO POR PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS) E AGENTES DE COMBATE À ENDEMIAS (ACE). PAGAMENTO INDEVIDO. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. APELO E REMESSA CONHECIDOS E PARCIALMENTE PROVIDOS.***

*1. **O Incentivo Financeiro Adicional**, previsto na Portaria nº 1.350/2002 do Ministério da Saúde e instituído pelo art. 9º-D da Lei nº 11.350/2006, com a redação dada pela Lei nº 12.994/2014, **é um incremento financeiro destinado aos entes públicos para o***



fortalecimento de ações e projetos direcionados à área da saúde. E, em que pese tenha a finalidade exclusiva de financiar as atividades dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), não integra a remuneração desses empregados públicos, não detendo natureza salarial.

2. Nos termos dos arts. 37, X, 61, § 1º, II, a, e 169 da CF, a concessão de qualquer vantagem ou aumento aos servidores e empregados públicos somente poderá ocorrer mediante autorização prévia conferida por lei específica, sendo necessário, para tanto, a observância da dotação orçamentária e os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Logo, uma vez que o incentivo financeiro em comento foi instituído por portarias editadas pelo Ministério da Saúde, impõe-se a reforma da sentença, considerando que o incentivo financeiro, pleiteado pela apelada, não se confunde com a instituição de vantagem pecuniária devida aos agentes comunitários de saúde, ante a ausência de previsão legislativa específica para tal finalidade.

3. Apelação Cível conhecida e provida, para julgar improcedente a ação, condenando a apelada ao pagamento de custas e honorários advocatícios em 10% sobre o valor da causa, cuja exigibilidade ficará suspensa, em razão do deferimento da justiça gratuita, nos termos do art.98, §3º do CPC/2015.

4. Remessa Necessária conhecida. Sentença reformada pelos mesmos fundamentos. À UNANIMIDADE.

(6350707, 6350707, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2021-08-02, Publicado em 2021-09-15)

.....

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS). INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. (PORTARIA Nº 674/GM/MS DE 2003). REVOGAÇÃO PELA PORTARIA Nº 648/ GM/MS DE 2006. INCENTIVO DE CUSTEIO REFERENTE À IMPLANTAÇÃO DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (PORTARIA Nº 650/GM/MS DE 2006). INCENTIVO FINANCEIRO PARA FORTALECIMENTO DE POLÍTICAS AFETAS À ATUAÇÃO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ART. 9º-D DA LEI FEDERAL Nº 11.350/2006). PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). REPASSE AOS ACS DOS VALORES RECEBIDOS PELO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ A TÍTULO DE INCENTIVO FINANCEIRO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES. Recurso de Apelação CONHECIDO e PROVIDO.

1. *A controvérsia sob análise diz respeito ao pagamento de incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), parcela que fora prevista pela Portaria nº 674/GM/MS de 2003 do Ministério da Saúde.*

2. *Em que pese a supramencionada Portaria ter assentado que o Incentivo Adicional consistiria em uma décima terceira parcela a ser paga diretamente aos ACS, tal ato normativo foi expressamente revogado pela Portaria nº 648/ GM/MS de 2006, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB).*

3. *Atualmente, o Ministério da Saúde faz o repasse aos Municípios de dois incentivos financeiros vinculados à atuação dos ACS: 1) incentivo de custeio referente à implantação dos ACS, criado pela Portaria nº 650/GM/MS de 2006; e 2) incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS, criado pela Lei Federal nº 12.994/2014, que acrescentou o art. 9º-D à Lei Federal nº 11.350/2006.*

4. *Uma vez que a Administração Pública é regida pelo princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), inexistindo norma vinculando a sua atuação, as pretensões dos administrados estarão sujeitas à sua discricionariedade, sob o viés do interesse público.*



5. Embora alguns Municípios do Estado do Pará tenham editado leis autorizando o Poder Executivo Municipal a repassar aos ACS os recursos recebidos do Governo Federal a título de incentivo financeiro, este não é o caso do Município de Tucuruí, ora apelante, inexistindo qualquer previsão legal que lhe imponha o dever de repassar aos ACS os valores recebidos sob a rubrica de incentivo financeiro, como “décima terceira parcela”, nos moldes da revogada Portaria nº 674/GM/MS de 2003. Precedentes.

6. Recurso de Apelação CONHECIDO e PROVIDO.

(8540881, 8540881, Rel. JOSE MARIA TEIXEIRA DO ROSARIO, Órgão Julgador 2ª Turma de Direito Público, Julgado em 2022-03-07, Publicado em 2022-03-17)

Assim, entendo que não comporta alteração a decisão agravada, uma vez que os referidos julgados vêm destacando, inclusive, que, embora alguns Municípios do Estado do Pará tenham editado leis autorizando o Poder Executivo Municipal a repassar aos Agentes Comunitários de Saúde os recursos recebidos do Governo Federal a título de incentivo financeiro, a exemplo do Município de Parauapebas (Lei Municipal nº 4.603/2015), **este não é o caso do Município de Tucuruí**, ora agravado.

Desse modo, como bem destacada na decisão anterior, resta incontroverso que inexistente mais, a partir do Decreto Federal nº 8.474/2015 que regulamentou o disposto no § 1º do art. 9º-D da Lei Federal nº 11.350/2006 (alterada pela Lei Federal nº 12.994/2014), **qualquer previsão legal que lhe imponha o dever de repassar diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde os valores recebidos sob a rubrica de incentivo financeiro.**

Foi esclarecido, ainda, que houve mudança de entendimento neste presente corte de justiça sobre o tema ora discutido nos autos, tendo em vista as alterações normativas elencadas acima, passando-se a reformar a compreensão jurisprudencial anterior que se manifestava no sentido de assegurar o recebimento pelos Agentes Comunitários de Saúde, diretamente, do incentivo financeiro.

Assim, inexistindo novas circunstâncias fáticas e jurídicas para alteração do *decisum* impugnado, **CONHEÇO DO AGRAVO INTERNO e NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR



EMENTA: AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. INCENTIVO FINANCEIRO AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS) ESTABELECIDO PELA PORTARIA Nº 674/2003 DO MINISTÉRIO DE SAÚDE. ADICIONAL QUE REPRESENTAVA UMA DÉCIMA TERCEIRA PARCELA A SER PAGA PARA O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE POR EXPRESSA DETERMINAÇÃO DA PORTARIA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº 11.350/2006, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 12.994/2014 E DO DECRETO FEDERAL Nº 8.474/2015. INEXISTE MAIS PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS). INCENTIVO DE ADICIONAL INDEVIDO. JURISPRUDÊNCIA DO TJE/PA.AGRAVO INTERNO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

- 1 – O incentivo adicional representava uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde, consoante o disposto na Portaria nº 674/2003 do Ministério da Saúde. Tratava-se de parcela única com periodicidade anual, tendo sido mantida nas portarias seguintes.
- 2 – **Inexiste mais, a partir do Decreto Federal nº 8.474/2015 que regulamentou o disposto no § 1º do art. 9º-D da Lei Federal nº 11.350/2006 (alterada pela Lei Federal nº 12.994/2014), qualquer previsão legal que lhe imponha o dever de repassar diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde os valores recebidos sob a rubrica de incentivo financeiro. Jurisprudência deste Tribunal.**

3. Recurso conhecido e não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2.ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, **CONHECER e NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador [Mairton Marques Carneiro](#).

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR

