



Número: **0005783-88.2014.8.14.0010**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

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

Última distribuição : **17/10/2019**

Valor da causa: **R\$ 55.611,60**

Processo referência: **0005783-88.2014.8.14.0010**

Assuntos: **Obrigações de Fazer / Não Fazer**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE BREVES (APELANTE)		WALTER ANTONIO FURTADO PUREZA (ADVOGADO)	
MANOEL GARCIA MARQUES (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MANOEL RONALDO VILHENA DE ALMEIDA (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MANOEL TRINDADE FEITOSA BARATINHA (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MARA TATIANE LEO FARIAS (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MARIA ANGELA MAIA FERREIRA (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MARIA DAS DORES LIMA SANCHES (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MARIA DAS GRACAS FERNANDES COSTA (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MARIA DE NAZARE DOS SANTOS LEO (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MARIA DO SOCORRO VIANA XISTO (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
MARCIA FERREIRA DO MONTE (APELADO)		ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
3214681	18/06/2020 18:11	Decisão	Decisão

PROCESSO PJE Nº 0005783-88.2014.8.14.0010
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RECURSO: APELAÇÃO CIVIL/ REMESSA NECESSÁRIA
COMARCA: BREVES (1ª VARA)
APELANTE: MUNICÍPIO DE BREVES (PROCURADOR MUNICIPAL: WALTER ANTONIO FURTADO PUREZA – OAB/PA Nº 9.898)
APELADOS: MANOEL GARCIA MARQUES E OUTROS (ADVOGADA: ANDREIA DE FATIMA MAGNO DE MORAES – OAB/PA Nº 7.909)
RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL/ REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE COBRANÇA. INCENTIVO FINANCEIRO AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS). INCENTIVO DE CUSTEIO E INCENTIVO ADICIONAL ESTABELECIDOS PELA PORTARIA Nº 674/2003 DO MINISTÉRIO DE SAÚDE. ADICIONAL QUE REPRESENTA UMA DÉCIMA TERCEIRA PARCELA A SER PAGA PARA O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE POR EXPRESSA DETERMINAÇÃO DA PORTARIA. MANUTENÇÃO DA SISTEMÁTICA PELAS PORTARIAS POSTERIORES. INCENTIVO DE ADICIONAL DEVIDO. PRECEDENTES DO TJE/PA. DECISÃO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DESTES TRIBUNAL. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA.

1 – A Portaria nº 674/2003, ao revisar as normas da Portaria nº 1.350 de 24.07.2002, estabeleceu dois tipos de incentivos financeiros vinculados ao programa de Agentes Comunitários de Saúde e repassados pela União aos Municípios, quais sejam, o incentivo de custeio e o incentivo adicional.

2 – O incentivo adicional representa uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde, consoante o disposto no art. 3º da Portaria nº 674/2003 do Ministério da Saúde e há expressa determinação do dispositivo, tratando-se de parcela única com periodicidade anual, tendo sido mantido nas portarias seguintes o seu repasse ao final do último trimestre de cada ano. Precedentes do TJPA.

3 – Negar o direito dos autores ao recebimento de parcela oriunda do repasse de verbas do Ministério da Saúde incorreria em respaldar o enriquecimento ilícito do ente público municipal, que estaria recebendo uma verba federal com um fim específico e dando outra destinação.

4 – Apelo conhecido e improvido. Sentença mantida em sede de remessa necessária.

DECISÃO MONOCRÁTICA

Cuidam-se de **REMESSA NECESSÁRIA** e de **APELAÇÃO CÍVEL** interposta pelo **MUNICÍPIO DE BREVES**, em face da decisão proferida pelo Juízo de Direito da 1ª Vara da Comarca de Breves que, nos autos da Ação Ordinária de Cobrança movida por **MANOEL GARCIA MARQUES E OUTROS**, julgou procedente o pedido dos autores para condenar o ente municipal ao pagamento do Incentivo Adicional, nos critérios definidos por portaria pelo Ministério da Saúde, respeitada a prescrição quinquenal.

Inconformado, o apelante argumenta que a instauração de vantagem pecuniária, qual seja o incentivo adicional financeiro, exige lei específica disciplinando o assunto, nos termos do art. 37, X, art. 61, §1º e art. 169, §1º, I e II, da CF/88, não podendo ser concedido por meio de portaria. Dessa maneira, sustenta que apenas o chefe do poder executivo, por meio de lei, pode conceder vantagem ou aumento de remuneração de servidores públicos, observando a dotação orçamentária e os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, requer o conhecimento e provimento do apelo para reformar a sentença recorrida, a fim de julgar improcedente o pedido dos autores.

Foram apresentadas contrarrazões (Id. 2340657).

Encaminhados a esta Egrégia Corte de Justiça, após regular distribuição, coube-me a relatoria do



feito.

O recurso foi recebido em seu duplo efeito e os autos foram remetidos ao Ministério Público para exame e parecer (Id. 2930343), que se manifestou pelo conhecimento e provimento do apelo (Id. 3207089).

É o relatório. Decido.

Presente os pressupostos de admissibilidade, conhecimento do recurso e, de ofício, da remessa necessária, com fulcro no artigo 496, I, do CPC/2015, por se tratar de sentença ilíquida contrária à Fazenda Pública.

Compulsando os autos, entendo que comporta **juízo monocrático**, por se encontrar o recurso contrário à jurisprudência dominante deste Tribunal, consoante o art. 932, VIII, do CPC/2015 c/c art. 133, XI, d, do Regimento Interno TJ/PA.

No presente caso, cinge-se a controvérsia em aferir o direito dos autores/apelados, que exercem a função de agentes comunitários de saúde desde as suas respectivas nomeações no Município de Breves, ao recebimento do incentivo financeiro.

A decisão ora recorrida entendeu que os autores fazem 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.

Com efeito, o Ministério da Saúde, por meio de portarias, nº 314/14, nº 260/13, nº 459/12, nº 1.599/11, nº 3.178/10, nº 2.008/09 e nº 1.234/08, fixou e atualizou o valor do incentivo financeiro referente à implantação de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), assim como o fez por meio do Decreto Estadual nº 10.500/2001.

Portanto, deve-se verificar se o valor do incentivo financeiro destinado aos ACS depende de lei para o seu repasse, conforme alegado pelo Município apelante, ou se pode ser instituído por meio de portaria, bem como cabe analisar se a verba deve ser destinada aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS). Senão vejamos:

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 estabelece:

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.

Posteriormente, a Portaria nº 674/2003, 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.

A partir destes dispositivos, observa-se 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, no que diz respeito ao incentivo adicional, há expressa determinação do dispositivo da Portaria nº 674/2003, estabelecendo o repasse do incentivo aos agentes comunitários de saúde, bem como, trata-se de parcela única com periodicidade anual, representando uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde.

Ressalta-se que, apesar da revogação da Portaria nº 674/2003 pela Portaria nº 648/2006, e desta pela Portaria 2.488/2011, todas do Ministério da Saúde, foi mantido o repasse de parcela única ao final do último trimestre de cada ano.

Ademais, o incentivo em tela não constitui remuneração, mas sim adicional, conforme expresso de modo explícito nos dispositivos acima colacionados, com natureza de gratificação, sendo possível sua instituição por meio de portaria.

Por outro lado, em momento algum a municipalidade recorrente negou ter recebido tais valores provenientes do Ministério da Saúde, restando incontroverso que a verba está sendo repassada ao ente municipal.

Dessa forma, negar o direito dos autores/apelados ao recebimento do repasse das verbas oriundas do Ministério da Saúde incorreria em respaldar o enriquecimento ilícito do ente público municipal, que estaria recebendo uma verba federal com um fim específico e dando outra destinação, o que não é razoável sob o prisma do regime do Direito Administrativo.

A decisão recorrida se encontra em sintonia com a jurisprudência deste Tribunal, conforme se denota:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE COBRANÇA. INCENTIVO FINANCEIRO AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. PORTARIA Nº 3.238, DE 18.12.2008. MANUTENÇÃO DA SISTEMÁTICA PELAS PORTARIAS POSTERIORES DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PORTARIA QUE EXPRESSAMENTE ESTABELECE O REPASSE MENSAL DO INCENTIVO AOS SERVIDORES, BEM COMO O PAGAMENTO DA PARCELA EXTRA NO ÚLTIMO TRIMESTRE. PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. ACOLHIMENTO DE TAL TESE INCORRERIA EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DO ENTE PÚBLICO MUNICIPAL, QUE ESTARIA RECEBENDO UMA VERBA FEDERAL COM UM FIM ESPECÍFICO E DANDO OUTRA DESTINAÇÃO, O QUE NÃO É RAZOÁVEL NO PRISMA DO REGIME DO DIREITO ADMINISTRATIVO. OBSERVÂNCIA DOS VALORES PAGOS QUANDO HOVER O CUMPRIMENTO DO JULGADO. SENTENÇA REFORMADA NOS CAPÍTULOS REFERENTES AOS JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA, CUSTAS PROCESSUAIS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. EM REEXAME NECESSÁRIO, SENTENÇA MODIFICADA EM PARTE. DECISÃO UNÂNIME (2160456, 2160456, Rel. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2019-08-19, Publicado em 2019-09-04)

APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA. INCENTIVO FINANCEIRO AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. PORTARIA N.º 674/2003 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE QUE ESTABELECEU O INCENTIVO DE CUSTEIO E O INCENTIVO ADICIONAL. O INCENTIVO ADICIONAL REPRESENTA UMA DÉCIMA TERCEIRA PARCELA A SER PAGA PARA O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE POR EXPRESSA DETERMINAÇÃO DA PORTARIA. MANUTENÇÃO DA SISTEMÁTICA PELAS PORTARIAS POSTERIORES. INCENTIVO DE ADICIONAL DEVIDO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

1. O Programa Agentes Comunitários de Saúde é mantido por financiamento tripartite entre



a União, os Estados e os Municípios.

2. A Portaria 674/2003, ao revisar as normas da Portaria nº 1.350 de 24.07.2002, estabeleceu dois tipos de incentivos financeiros vinculados ao programa de Agentes Comunitários de Saúde e repassados pela União aos Municípios, quais sejam, o incentivo de custeio e o incentivo adicional.

3. O incentivo adicional representa uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde, consoante art. 3º Portaria 674/2003 do Ministério da Saúde e há expressa determinação do dispositivo, estabelecendo o repasse mensal do incentivo aos agentes comunitários de saúde, bem como, trata-se de parcela única com periodicidade anual.

4. A sistemática de repasse de parcela única ao final do último trimestre de cada ano, fora mantida, em que pese a revogação da Portaria nº 674/2003 pela Portaria nº 648/2006, e desta pela Portaria 2.488/2011, todas do Ministério da Saúde, naquilo que incompatível (art. 3º), o que leva à conclusão de que esse repasse se refere ao incentivo adicional, que se assemelha ao 13º salário.

5. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (914782, 914782, Rel. NADJA NARA COBRA MEDA, Órgão Julgador 2ª Turma de Direito Público, Julgado em 2018-09-06, Publicado em 2018-09-06)

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. INCENTIVO FINANCEIRO AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. PORTARIA N.º 674/2003 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE QUE ESTABELECEU O INCENTIVO DE CUSTEIO E O INCENTIVO ADICIONAL. O INCENTIVO ADICIONAL REPRESENTA UMA DÉCIMA TERCEIRA PARCELA A SER PAGA PARA O AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE POR EXPRESSA DETERMINAÇÃO DA PORTARIA. MANUTENÇÃO DA SISTEMÁTICA PELAS PORTARIAS POSTERIORES. REEXAME CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO PARA ALTERAR OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E ADEQUAÇÃO DO ÍNDICE DA CORREÇÃO MONETÁRIA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA NOS DEMAIS TERMOS.

1. Reexame Necessário. O Programa Agentes Comunitários de Saúde é mantido por financiamento tripartite entre a União, os Estados e os Municípios.

2. A Portaria 674/2003, ao revisar as normas da Portaria nº 1.350 de 24.07.2002, estabeleceu dois tipos de incentivos financeiros vinculados ao programa de Agentes Comunitários de Saúde e repassados pela União aos Municípios, quais sejam, o incentivo de custeio e o incentivo adicional.

3. O incentivo adicional representa uma décima terceira parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde, consoante art. 3º Portaria 674/2003 do Ministério da Saúde e há expressa determinação do dispositivo, estabelecendo o repasse mensal do incentivo aos agentes comunitários de saúde, bem como, trata-se de parcela única com periodicidade anual.

4. A sistemática de repasse de parcela única ao final do último trimestre de cada ano, fora mantida, em que pese a revogação da Portaria nº 674/2003 pela Portaria nº 648/2006, e desta pela Portaria 2.488/2011, todas do Ministério da Saúde, naquilo que incompatível (art. 3º), o que leva à conclusão de que esse repasse se refere ao incentivo adicional, que se assemelha ao 13º salário.

5. Na forma do artigo 85, §4º do CPC, os honorários advocatícios, nas causas em que não houver condenação ou for vencida a Fazenda Pública, são fixados de acordo com a apreciação equitativa do Juiz, cujo percentual deve ser fixado na fase de liquidação desta decisão. (...) 5. Reexame conhecido e parcialmente provido para adequar honorários e os consectários legais. Manutenção da sentença nos demais termos. (2018.03177143-44, 194.355, Rel. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2018-08-06, Publicado em 2018-08-17)

Diante do exposto, com amparo na jurisprudência dominante deste Tribunal, **conheço e nego provimento ao apelo**, na forma do artigo 932, VIII, do CPC/2015 c/c art. 133, XI, d, do



Regimento Interno TJ/PA, conforme fundamentação. Em sede de remessa necessária, mantenho a sentença em todos os seus termos.

Após o decurso do prazo recursal sem qualquer manifestação, certifique-se o trânsito em julgado e dê-se baixa na distribuição.

Publique-se. Intime-se.

À Secretaria para as providências cabíveis.

Belém, 18 de junho de 2020.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO
Relator

