



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000291793

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1021295-89.2018.8.26.0602, da Comarca de Sorocaba, em que é apelante/apelada ELISABETE APARECIDA DE MORAES OLIVEIRA, é apelado/apelante MUNICÍPIO DE SOROCABA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso do Município e negaram provimento ao recurso da Autora. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente) E CARLOS VON ADAMEK.

São Paulo, 26 de março de 2025.

LUCIANA BRESCIANI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

2ª Câmara – Seção de Direito Público

Apelação Cível nº 1021295-89.2018.8.26.0602

Apelante/Apelado: MUNICÍPIO DE SOROCABA

Apelante/Apelado: ELISABETE APARECIDA DE MORAES
OLIVEIRA

Comarca/Vara: SOROCABA / VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Juiz prolator: ALEXANDRE DE MELLO GUERRA

VOTO Nº 32.798

Apelação Cível – Insalubridade em grau máximo – Não evidenciado o trabalho em contato permanente com pacientes em isolamento ou objetos de seu uso – Simples contato com pacientes ou material infecto-contagante que induz a percepção de adicional de insalubridade em grau médio, que já vem sendo recebido pela Autora de forma incontroversa – Provimento do apelo do Município – Pleito de diferenças decorrentes da base de cálculo do adicional de insalubridade – Pretensão fundada em conteúdo de lei municipal do qual não se fez prova – Lei municipal invocada que, ademais, se encontra revogada – Desprovimento do recurso da Autora – Desfecho que implica improcedência total da ação, prejudicado o recurso do Município quanto ao critério de juros e correção monetária – Alteração do panorama sucumbencial – Ônus de sucumbência que deverá ser suportado integralmente pela Autora, prejudicada sua pretensão recursal relativa aos honorários – Recurso do Município provido, recurso da Autora desprovido.

Trata-se de recursos de apelação interpostos por MUNICÍPIO DE SOROCABA e ELISABETE APARECIDA DE MORAES OLIVEIRA em face da Sentença de fls. 298/303, que julgou parcialmente procedente a Ação, nos seguintes termos que constam do

dispositivo:

*“Posto isso e por tudo o mais que nos autos consta, julgo **PROCEDENTE EM PARTE** o pedido inicial, o que faço, exclusivamente, para reconhecer que a parte autora faz jus ao recebimento do adicional de insalubridade em grau máximo de 40% no período apurado pela prova pericial, integrando-o às férias acrescidas de 1/3, décimo-terceiro salário, licença-prêmio e eventuais horas extras.*

Condeno a ré ao pagamento retroativo no grau que acima se especifica, devendo ser observada a prescrição quinquenal e reconhecido o caráter alimentar, apostilando-se os títulos e contados os juros moratórios e a correção monetária na forma acima determinada até efetivo pagamento, nos termos da fundamentação, nos termos colimados na inicial.

JULGO RESOLVIDO O PROCESSO, com julgamento de mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Por força da sucumbência recíproca, as despesas processuais serão igualmente rateadas.

*Condeno cada parte a pagar os honorários de sucumbência da contraparte, estimados em dois mil reais, corrigidos, por apreciação judicial equitativa, respeitados os critérios estabelecidos no artigo 85, §2º, do CPC, em especial a natureza, a importância da causa, a realidade social da comarca e o trabalho realizado, **bem como a gratuidade da justiça de que goza a parte autora.***

Não há reexame necessário, pois o valor da condenação não supera ao patamar estabelecido no artigo 496, parágrafo 3º, do Código de Processo Civil.”

Contra a r. decisão, insurge-se a Autora, sustentando, em síntese, que o provimento jurisdicional buscado consistia na condenação ao pagamento de diferenças do adicional de insalubridade decorrentes do grau máximo, bem como decorrentes da aplicação da base de cálculo de dois pisos salariais do funcionalismo público. No entanto, a sentença teria deixado de reconhecer o direito relativo a esta última pretensão. Por fim, sustenta que a condenação em

honorários é irrisória frente a complexidade da matéria objeto da ação, pretendendo a reforma do decisório para que aqueles sejam fixados em percentual sobre o montante do débito a ser apurado em cumprimento de sentença.

Insurge-se, também, o Município réu, sustentando, em síntese, que as atividades da Autora não ensejam a percepção de adicional de insalubridade em grau máximo. Subsidiariamente, pretende seja reconhecida a data do laudo pericial como o termo inicial do pagamento, sem efeitos retroativos. Impugna, ainda, os juros e correção monetária, argumentando que a sentença olvidou-se de aplicar o conteúdo da Emenda Constitucional nº 113/2021.

Contrarrazões apresentadas somente pelo Município apelado (fls. 333/336).

Não houve oposição ao julgamento virtual no prazo legal.

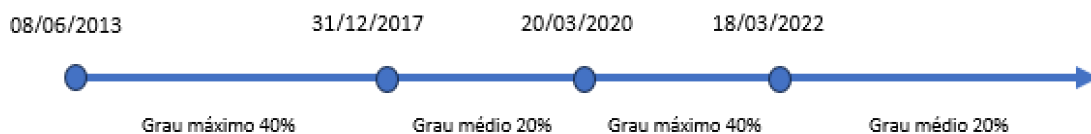
É o relatório.

Conheço das Apelações, pois tempestivas, presente o interesse recursal e dispensado o preparo em ambas (Fazenda Pública e Justiça Gratuita – fls. 46).

Trata-se, na origem, de ação de conhecimento cujo objeto da prestação jurisdicional consistia na condenação do

Município ao pagamento de diferenças de adicional de insalubridade em grau máximo (40%) – pois a Autora sempre teria recebido 20% -, calculado sobre dois pisos salariais do funcionalismo municipal, retroativos ao período imprescrito de 5 anos, bem como indenização por danos morais e estéticos no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Houve a produção de prova pericial (fls. 219/238), concluindo pelo seguinte enquadramento de insalubridade: 1) **grau médio**, de 01/01/2018 a 20/03/2020 e de 19/03/2022 até o presente; 2) **grau máximo**, de 08/06/2013 a 31/12/2017 e de 21/03/2020 a 18/03/2022.



Alcançou-se Sentença de parcial procedência (fls. 298/303), restando acolhido o pleito relacionado às diferenças de adicional de insalubridade nos períodos declinados no laudo pericial, e desacolhida a pretensão indenizatória.

Passo a analisar, primeiramente, o recurso do Réu, por seu caráter prejudicial.

Sustenta, a Municipalidade, que as atividades da Autora, mesmo nos períodos imputados no laudo pericial, não ensejam a percepção do adicional de insalubridade em grau máximo.

Destaco a descrição das atividades constatada pelo perito nos r. períodos:

“3. ANÁLISE TÉCNICA

[...]

De junho de 2013 até dezembro de 2017, a autora atuou no Programa de Hanseníase na Policlínica, atendendo a pacientes com sintomas da doença que buscavam diagnóstico e auxílio médico. Recebia os pacientes, prestava orientações, acompanhava durante o tratamento, e auxiliava a médica com o que fosse necessário, inclusive na realização de baciloscopias.

Sendo assim, manteve contato próximo, permanente e habitual com pacientes portadores de hanseníase, inclusive ainda sem tratamento.

[...]

Os cuidados eram prestados pela autora tanto a pacientes com tratamento iniciado, quanto a pacientes ainda sem diagnóstico, em ambulatorios especializados, em ala específica da unidade de saúde.

*Por este motivo, a atividade desempenhada pela requerente durante este período se enquadra como insalubre em **grau máximo**.*

A partir de 2018 passou a atuar na UBS Nova Sorocaba, em contato com pacientes portadores das mais diversas enfermidades, inclusive infectocontagiosas, aos quais acolhe e presta os cuidados de enfermagem.

Mesmo com o início da pandemia do COVID-19 a requerente não deixou de exercer sua função no estabelecimento de saúde.

Haja vista a grande incidência de pacientes infectados pelo vírus SARS-CoV-2 que precisaram buscar auxílio médico, bem como a sobrecarga dos sistemas de saúde, poder-se considerar a UBS, como um todo, como um local de isolamento, havendo inclusive, instruções claras das organizações de saúde para que a circulação em locais destinados aos cuidados da saúde fosse evitada, devido ao alto risco de contaminação e consequente propagação da doença.

O decreto de calamidade em virtude da pandemia de COVID-19 teve início no município de Sorocaba em 21.03.2020, se estendendo até a data atual, tendo em vista a sua prorrogação.

Necessário observar, porém, que os impactos gerados pela pandemia não foram uniformes e constantes no tempo, sendo que o grau de risco, letalidade e contágio foi se alterando ao longo do tempo.

A perícia entende que é devido o grau de insalubridade em grau máximo durante o período em que o vírus ofereceu maiores níveis de gravidade e transmissibilidade. Desde 18 de março de 2022 as restrições existentes no município foram retiradas, uma vez que o risco da doença causada pelo vírus deixou de causar maiores preocupações, sendo observada significativa redução das taxas de internações e óbitos.”

No caso em tela, é incontroversa a aplicação do conteúdo da Norma Regulamentadora nº 15 do Ministério do Trabalho, cujo conteúdo, para fins de enquadramento na insalubridade em grau máximo, assim dispõe, no que interessa ao caso:

*“ANEXO nº 14
AGENTES BIOLÓGICOS*

Relação das atividades que envolvem agentes biológicos, cuja insalubridade é caracterizada pela avaliação qualitativa.

Insalubridade de grau máximo

Trabalho ou operações, em contato permanente com:

- pacientes em isolamento por doenças infecto-contagiosas, bem como objetos de seu uso, não previamente esterilizados;*
- carnes, glândulas, vísceras, sangue, ossos, couros, pelos e dejeções de animais portadores de doenças infecto-contagiosas (carbunculoze, brucelose, tuberculose);*
- esgotos (galerias e tanques); e*
- lixo urbano (coleta e industrialização).”*

Observe-se que o requisito essencial à caracterização do grau máximo é o “contato permanente” com “pacientes em isolamento por doenças infecto-contagiosas, bem como objetos de seu uso, não previamente esterilizados”. A norma de regência pressupõe, portanto, que as atividades do servidor sejam desenvolvidas junto à pacientes em isolamento, de forma permanente.

Da leitura do laudo pericial, no período em que a Autora laborou no “Programa de Hanseníase”, não se colhe qualquer

informação de que tenha desenvolvido suas funções em setores de isolamento. Ao contrário, do relato técnico e das fotos anexadas ao laudo (fls. 223/226), colhe-se que o atendimento desenvolvido pela relatora constituía uma triagem inicial, de casos suspeitos de hanseníase, em local aberto ao público. Destaco os termos de fls.:

“Atendia a todos os pacientes que buscavam auxílio médico devido a sintomas suspeitos de hanseníase. As atividades da requerente no local consistiam, inicialmente, em receber o paciente, verificar a mancha na pele do paciente, e marcar a consulta com a médica para diagnóstico.

Após a consulta médica, o paciente voltava a ser atendido pela requerente, que prestava as orientações quanto aos medicamentos, quanto ao tratamento, retornos, novos agendamentos, etc. São acompanhados pacientes e seus contatos íntimos durante 5 anos após o diagnóstico.

Além das tarefas descritas anteriormente, a autora montava a baciloscopia e auxiliava a médica durante a coleta de linfa, segurando as lâminas e as deixando exposta pra secar, bem como efetuava a embalagem e identificação do material para envio ao laboratório. O exame era realizado em uma sala anexa à sala de curativos.”

Não há dúvidas de que a Autora laborou habitualmente em contato com pacientes e materiais infecto-contagiantes. No entanto, à mingua de comprovação de que isso tenha ocorrido em situação de isolamento, a descrição das atividades perfaz hipótese de adicional de insalubridade em grau médio, e não grau máximo.

Cabível destacar, sobre o tema, as informações divulgadas Ministério da Saúde¹, segundo o qual o tratamento da doença se dá em nível ambulatorial de forma farmacológica, sendo

¹ Disponível em: [Tratamento — Ministério da Saúde](#)

desnecessária a internação ou isolamento do paciente:

“O Sistema Único de Saúde (SUS) disponibiliza o tratamento e acompanhamento dos pacientes em unidades básicas de saúde e em referência, não sendo necessário internação.

O tratamento medicamentoso é realizado com a associação de três antimicrobianos - rifampicina, dapsona e clofazimina – a qual denominamos de Poliquimioterapia Única (PQT-U). Essa associação diminui a resistência medicamentosa do bacilo, que ocorre com frequência quando se utiliza apenas um medicamento, o que acaba impossibilitando a cura da doença.

A duração do tratamento varia de acordo com a forma clínica da doença. Para pacientes com hanseníase paucibacilar (PB) a duração é de seis meses e para pacientes com hanseníase multibacilar (MB) a duração é de doze meses.

Os medicamentos são seguros e eficazes. Ainda no início do tratamento, a doença deixa de ser transmitida. Familiares, colegas de trabalho e amigos, além de apoiar o tratamento, também devem ser examinados.

Durante as consultas mensais o paciente recebe uma nova cartela de PQT-U e sendo assistido por um profissional de saúde, faz uso da dose supervisionada. As demais doses da cartela de PQT-U são tomadas em seu domicílio. Quando o paciente completa o tratamento medicamentoso com regularidade, isto é, fez o uso correto de todas as doses de medicamentos dentro do prazo estipulado (seis ou doze meses), inclusive as supervisionadas, e tendo sido bem avaliado na última consulta médica, o paciente recebe a alta por cura. Quando necessário, e a critério médico, durante ou após o tratamento medicamentoso, alguns pacientes podem ser encaminhados para Centros de Referência em hanseníase, para a uma avaliação clínica mais aprofundada e da necessidade de prescrição de outros medicamentos para além da PQT-U.”

Na falta de outros elementos, tenho que a hipótese não autoriza o enquadramento das atividades no grau máximo.

Pelas mesmas razões, a circunstância da pandemia de COVID-19 também não autoriza tal enquadramento.

Conforme já mencionado, não obstante a análise da insalubridade seja qualitativa, a caracterização da hipótese laboral se dá de forma objetiva. Assim, o patamar máximo é devido apenas aos profissionais que tenham contato com pacientes em

isolamento por doenças infectocontagiosas ou objetos de seu uso.

Nesse sentido, não é a pandemia que caracteriza o direito ao adicional, sob pena de se ter deferido tal pagamento a qualquer servidor, haja vista que o contato com o vírus poderia ocorrer em qualquer ambiente ou ocasião. Ao contrário, o pagamento do grau máximo se justifica em razão da condição objetiva de labor em contato com pacientes em isolamento, de onde se pressupõe o maior risco inerente ao exercício das funções.

Com as devidas vênias, não se pode acatar a justificativa posta no laudo, segundo a qual a Unidade Básica de Saúde deveria ser considerada um local de isolamento em razão da “*grande incidência de pacientes infectados*” e da “*sobrecarga dos sistemas de saúde*”. De fato, ainda que houvesse instrução para que a população evitasse a circulação pelos estabelecimentos de saúde, não considero que somente esses fatores pudessem ensejar uma equiparação à estabelecimentos ou setores de isolamento.

Sabe-se que durante a pandemia houve a criação de inúmeros leitos e setores de isolamento para pacientes acometidos pela COVID-19. No entanto, do laudo não se colhe que a Unidade Básica de Saúde em que a Autora laborou tenha se tornado um desses lugares. Assim, ainda que se reconheça a gravidade da pandemia, essa situação não tem por efeito alterar a exigência do Anexo 14 da NR-15.

Assim, de rigor o provimento do recurso do Município para afastar a condenação ao pagamento do adicional em grau máximo, prejudicada a pretensão recursal subsidiária atinente ao termo inicial do pagamento.

Por fim, o apelo da Autora deve ser desprovido.

Aduzem, as razões recursais, que a ação tinha por objeto também o pagamento de diferenças decorrentes da fixação da base de cálculo do adicional e insalubridade em dois pisos municipais, com fundamento no conteúdo da Lei Municipal nº 4.282, de 02 de julho de 1993, consoante se extrai da fl. 06 da Petição Inicial:

“4. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

4.1. A requerida reconheceu que a requerente foi infectada pela moléstia com a qual esteve em contato durante muitos anos e sem as devidas cautelas e prevenção para neutralizar, ou, ao menos, atenuar os efeitos nefastos dos agentes biológicos extremamente nocivos, tanto que, por fim, expediu a competente CAT, valendo transcrever:

*'Trata-se de doença do trabalho, assim definida com a doença decorrente de condições especiais em que o trabalho se desenvolve' (CAT anexo). Não obstante, a requerente NUNCA percebeu adicional de insalubridade no grau máximo, como deveria, mas somente 20%, como se percebe dos anexos Recibos de Pagamento de Salário. Com efeito, as peculiaridades das tarefas da servidora dão-lhe direito ao **adicional de insalubridade na proporção de 40% sobre dois pisos salariais do funcionalismo público municipal**, consoante prevê a Lei Municipal nº 4.282, de 02 de julho de 1993 – anexa.”*

Anoto, por oportuno, que cabe à parte que alegar direito municipal provar-lhe o teor e a vigência (art. 376, CPC).

Não obstante a Autora tenha afirmado que a r. lei se encontrava em anexo, compulsando os documentos juntados à peça inicial, não se logra encontrar o normativo em questão, o que por si só já implicaria na improcedência da pretensão nele fundamentada.

Não obstante, em rápida pesquisa ao acervo normativo municipal disponibilizado na rede mundial de computadores, é possível constatar que a lei local em questão (Lei 4.282/1993) foi revogada pelo art. 4º da Lei Municipal nº 10.855, de 02 de junho de 2014. O art. 3º da desta lei passou a prever:

“Art. 3º. O percentual de adicional de insalubridade, devido ao servidor da Administração Pública Direta e Indireta que desempenha atividade assim definida, terá como base de pagamento duas vezes o piso salarial fixado nesta Lei.”

Anoto que, por força do disposto no art. 1º da r. norma, o piso salarial foi fixado em R\$ 1.150,00 (mil cento e cinquenta reais), não se tendo comprovado, nos autos do processo, qualquer reajuste.

Outrossim, o único recibo de pagamento juntado aos autos (fls. 38), referente à competência 10/2017, demonstra o adimplemento do adicional de insalubridade de 20% no valor de R\$ 538,57. Valor este que se mostra superior à 20% calculado sobre duas vezes o piso salarial $((1.150 \times 2) \times 20\% = 460)$.

Nada a prover, portanto.

Diante do desfecho de provimento do recurso do Município, com exclusão da condenação ao pagamento do adicional em grau máximo nos períodos declinados na sentença, e do desfecho de desprovimento do recurso da Autora, de rigor o julgamento de total improcedência da demanda, com alteração da atribuição dos ônus da sucumbência, razão pela qual resta prejudicada a pretensão recursal da Autora relativa aos honorários e pretensão do Município relativa aos critérios de juros e correção monetária.

Em razão do provimento recursal que culmina na improcedência integral da ação, imputo à cargo da Autora, ora Apelada, a totalidade das custas processuais e majoro os honorários fixados na origem em favor do patrono da Ré em R\$ 1.000,00 (mil reais), observada a gratuidade judiciária conferida à Autora.

Por esses fundamentos, pelo meu voto, **dou provimento ao recurso** do Município e **nego provimento ao recurso** da Autora.

Para fins de prequestionamento, tem-se por inexistente violação a qualquer dispositivo constitucional ou infraconstitucional invocado e pertinente à matéria em debate.

LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI

Relatora