



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000352551

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1005986-64.2024.8.26.0037, da Comarca de Araraquara, em que é apelante MUNICÍPIO DE ARARAQUARA, é apelada FRANCIS DA CUNHA REINALDO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao reexame necessário, considerado interposto, e ao recurso de apelação. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ (Presidente sem voto), PAULO GALIZIA E MARCELO SEMER.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

ANTONIO CARLOS VILLEN

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 399/25

10ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO Nº 1005986-64.2024.8.26.0037

COMARCA: ARARAQUARA – 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

APELANTE: MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

APELADA: FRANCIS DA CUNHA REINALDO

JUIZ: GUILHERME STAMILLO SANTARELLI ZULIANI

SERVIDOR MUNICIPAL. Município de Araraquara. Agente Comunitário de Saúde. Pretensão à progressão funcional, nos termos da Lei Municipal nº 6251/2005, após a edição das Leis Municipais nº 10.410/2022, 10.557/2022 e 10.720/2023. Diplomas legais que modificaram o piso salarial dos agentes comunitários de saúde. Inexistência de determinação de reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações. Ação julgada procedente pela sentença, que condenou o Município a fazer o reenquadramento e a pagar as diferenças de vencimentos decorrentes. Reexame necessário, considerado interposto, e recurso voluntário providos para julgar a ação improcedente.

Trata-se de ação ajuizada pela apelada, Agente Comunitário de Saúde do Município de Araraquara, que pede seja ele condenado a realizar seu correto enquadramento de acordo com as Leis Municipais nº 10.410, de 27.01.2022, 10.557, de 21.07.2022 e 10.720, de 08.03.2023, considerando a promoção concedida, com aumento de 16 referências, “*em toda alteração do salário base que for realizada, passadas e futuras, assim como em toda e qualquer progressão anual que lhe for concedida, nos termos dos artigos 41 e seguintes Lei Municipal nº 9.800/2019 (PCCV)*”. Pede, ainda, o pagamento das diferenças salariais, “*com reflexos em 13º salário, férias + 1/3, FGTS, INSS, horas extras quitadas, adicional de insalubridade, acrescido dos juros, correção monetária e demais cominações legais, no importe de R\$38.432,12*” (fls. 7/8).

A r. sentença julgou procedente a ação para condenar o réu “a

proceder ao correto enquadramento da parte reclamante, que deve considerar a referência inicial 37 a partir de janeiro/2021, referência 49 a partir de janeiro/2022, referência 82 a partir de maio/2022, e referência 84 a partir de janeiro/2023, acrescida das promoções e progressões funcionais por antiguidade até então concedidas desde a promulgação da Lei Municipal nº 6.251/2005 e as demais progressões funcionais eventualmente concedidas a partir da referida data, bem como a pagar à parte reclamante as diferenças salariais decorrentes do referido enquadramento funcional e reflexos em todas as verbas que utilizem o salário como base de cálculo tais como férias + 1/3, 13º salário e FGTS, observada a prescrição quinquenal” (fls. 650/653).

O réu apelou (fls. 659/667). Alega que, a partir de 2019, passou a aplicar o piso salarial federal previsto para a categoria na Lei Federal nº 11.350/2012, art. 9º-A, introduzido pela Lei 12.994/2014, com alterações da Lei 13.708/2018. Afirma que criou uma tabela salarial nova, considerando como referência inicial para o pessoal recém-contratado a referência 20 da classe I da nova tabela (valor R\$ 1.253,01) e, para o pessoal já contratado, como não houve aplicação do piso inicial no momento da admissão, reajustou os vencimentos para 11 referências acima da que os servidores estavam na época. Alega que foram observadas todas as promoções e progressões concedidas à autora. Sustenta que a tese acolhida pela sentença carece de constitucionalidade, pois não pode o Poder Judiciário conceder reajuste salarial, sob pena de afronta à Súmula Vinculante n. 37. Afirma que deve ser reduzido o percentual dos honorários advocatícios de 10% para 5% sobre o valor bruto da condenação por se tratar de processo repetitivo. Pede o provimento do recurso para que a ação seja julgada improcedente, ou, caso diverso o entendimento deste Tribunal, (i) o reenquadramento observe o número de progressões que a servidora teve até a publicação da Lei 10.410 de 27/01/2022; (ii) sejam excluídos da condenação os reflexos sobre DSRs, por se

tratar de servidora mensalista (não horista); (iii) sejam excluídos reflexos sobre verbas não pagas em holerite (adicional noturno, adicional unidade zona rural, etc.); (iv) o termo inicial para implementação das obrigações seja contado a partir da sua efetiva intimação após o trânsito em julgado, conforme Súmula 410 do STJ.

Recurso tempestivo e respondido (fls. 679/683).

É O RELATÓRIO.

A sentença está sujeita a reexame necessário, nos termos do art. 496, I, do CPC, uma vez que nem a condenação nem o proveito econômico obtido têm valor certo. Por isso, é inaplicável a dispensa do art. 496, § 3º, III, do CPC.

De início, anoto que, apesar de a sentença ter dispensado o relatório na forma do artigo 38 da Lei nº 9.099/95 e de ter deixado de condenar o Município ao pagamento de honorários de sucumbência conforme art. 55 do mesmo diploma legal, a ação foi ajuizada perante a 1ª Vara da Fazenda Pública de Araraquara e a tramitação observou o procedimento comum (fls. 1 e 157). Trata-se de mero erro material, que ora se corrige. Inaplicável, portanto, a Lei nº 9.099/95 à presente demanda.

Quanto ao tema de fundo, respeitado o entendimento adotado pelo Magistrado, entendo que a razão está com o réu.

A autora ocupa o cargo de Agente Comunitário da Saúde do Município de Araraquara, contratada pelo regime celetista em 02.05.2007, após aprovação em concurso público (fl. 14). Afirma que, após a entrada em vigor da Lei nº 9.461/2019, seu enquadramento passou da referência 33 da Classe II para a 44 da mesma Classe. Em junho de 2019, passou para a

referência 45 e, em junho de 2020, para a 46. Assevera não ter sido beneficiada pelo reenquadramento previsto na Lei Municipal nº 10.126/2021, por estar enquadrada em referência superior a 37. Após a entrada em vigor da Lei Municipal nº 10.410, de 27 de janeiro de 2022, foi enquadrada na referência 49 e, em março de 2022, foi enquadrada na referência 50. Alega que, com a entrada em vigor da Lei nº 10.557, de 21.07.2022, a referência de ingresso no cargo passou a ser 82 e, com a Lei nº 10.720, de 08.03.2023, o piso foi novamente elevado para a referência 84, Tabela I, Anexo I-C, na qual foi enquadrada, em desacordo com o que dispõem os arts. 41, 43 e 53 da Lei Municipal nº 6.251/2005, sem que fosse observada sua promoção em 16 referências de acordo com a Portaria n. 22.100/13, o que lhe causou prejuízos econômicos (fls. 02/04).

A r. sentença consignou que o Município, “*ao colocar todos os funcionários no mesmo nível, com o salário referência como de ingresso, a parte reclamada acabou por ignorar as progressões funcionais até então concedidas à autora com amparo no art. 41 da Lei Municipal nº 9.800/2019, que revogou a lei 6.251/2005 (PCCV do réu vigente à época da contratação) mas manteve a mesma previsão. Com efeito, o município-réu, ao prever em seu Plano de Carreiras, Cargos e Vencimentos a concessão de progressão funcional diretamente condicionada ao tempo de serviço, teve como intuito o de prestigiar e premiar os servidores com maior tempo de carreira, o que se mostra justo e razoável. Contudo, o que aconteceu realmente é que, toda vez que a lei federal reajusta o piso salarial da categoria de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, estes mudam de referência para serem reenquadrados em referência equivalente ao piso mínimo, em afronta à regra da progressão funcional assegurada no art. 41 do PCCV* (fls. 651/652).

Cumpre consignar que, não obstante a autora tenha sido contratada pelo regime celetista, são inaplicáveis os arts. 9º, 444 e 468 da CLT. Isso porque a causa de pedir está fundamentada nas Leis Municipais nº 6.251/2005, 9.800/19, 10.410, de 27 de janeiro de 2022, 10.557, de 21 de julho de 2022 e 10.720, de 08 de março de 2023, de modo que o pedido de reenquadramento ostenta natureza administrativa, conforme as razões a seguir expostas.

A Lei Federal nº 11.350/06, com redação dada pela Lei nº 13.708/18, fixou o piso salarial nacional para os agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias em R\$ 1.550,00 a partir de 1º de janeiro de 2021. No âmbito municipal, a Lei nº 10.410/2022 modificou a referência inicial do cargo para 49 a partir de 1º de janeiro de 2022, na seguinte forma (fl. 154):

“Art. 1º - Em razão da Lei Federal nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, com redação dada pela Lei Federal nº 13.708, de 14 de agosto de 2018, as referências de ingresso para os empregos públicos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, constantes do Anexo I-A da Lei nº 9.800, de 27 de novembro de 2019, passam a ser:

I - Agente Comunitário de Saúde: Referência 49 da Tabela I do Anexo I-C;

[...]

Parágrafo único. Fica alterada para a referência 49 a referência inicial dos empregos públicos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias prevista no Anexo IX da Lei nº 6.251, de 19 de abril de 2005, atualizada por meio do Decreto nº 11.974, de 5 de junho de 2019.

Para adequar o piso salarial dos mencionados empregados

públicos ao previsto na Emenda Constitucional nº 120/2022 e nas Portarias GM/MS nº 1.971 e nº 2.109, ambas de 30 de junho de 2022, o Município editou a Lei nº 10.557, de 21 de julho de 2022, que alterou a referência inicial dos agentes comunitários de saúde para 82 da Tabela I, do Anexo I-C (fl. 155).

Do mesmo modo, a Lei nº 10.720, de 8 de março de 2023, modificou a referência inicial para 84 da Tabela I, do Anexo I-C, em razão da elevação do salário mínimo nacional para R\$ 1.302,00 (mil trezentos e dois reais), por força da Medida em Provisória Federal nº 1.143, de 12 de dezembro de 2022 (fl. 156).

Ocorre que, ao modificar o piso salarial dos agentes comunitários de saúde para as referências 49, 82 e 84, o Município não determinou seu reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações.

Cumpre consignar que, ao julgar o Tema 1132 (RE 1279765/BA, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 19.10.2023), o STF firmou a seguinte tese: *“I- É constitucional a aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, instituído pela Lei 12.994/2014, aos servidores estatutários dos entes subnacionais, em consonância com o art. 198, § 5º, da Constituição Federal, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais 63/2010 e 120/2022; II - Até o advento da Lei 9.646/2022, a expressão ‘piso salarial’ para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias corresponde à remuneração mínima, considerada, nos termos do art. 3º, inciso XIX, da Lei 8.629/2014, somente a soma do vencimento do cargo e da gratificação por avanço de competências”*.

Ficou consignado no aresto que *“a expressão piso salarial deve ser interpretada como a contraprestação pecuniária mínima paga ao profissional da categoria acrescida das verbas fixas, genéricas e permanentes, pagas indistintamente a toda a categoria, e que sejam desvinculadas de condições de trabalho específicas de cada servidor, e não tenham por base critérios meritórios individuais”*.

Observo, pois, que, de acordo com a referida tese, a expressão “piso salarial” deve ser interpretada como a contraprestação pecuniária mínima paga ao profissional da categoria, sem vinculação a critérios meritórios individuais. Não é possível ampliar essa interpretação para utilizar o piso salarial como base de cálculo para as progressões e promoções funcionais.

As Leis Municipais nº 10.410/2022, 10.557/22 e 10.720/23 também não albergam a pretensão da autora, uma vez que não estabelecem o escalonamento pretendido para que o reajuste do piso nacional da carreira reflita nas demais faixas, níveis e classes da carreira. Para tal finalidade, exige-se disciplina expressa da matéria, nos termos do art. 37, X, da CF.

É, pois, indevido o reajuste pretendido pela autora como decorrência automática da alteração do piso salarial pelos mencionados diplomas legais.

Em igual sentido, vale mencionar o decidido pela 5ª Câmara, na Apelação 0009261-72.2023.8.26.0037, Rel. Des. Fermino Magnani Filho, v.u., j. 03.12.2024:

AGENTE DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. Pedido de reenquadramento e progressão funcional. Exegese da Lei

Federal nº 11.350/2006. Instituição de piso salarial nacional para os Agentes de Combate às Endemias. Pedido descabido diante do efeito em cascata pretendido. Ausência de previsão na legislação federal. Ofensa à Súmula Vinculante nº 37. Aplicação por analogia do Tema nº 911/STJ. Ação julgada procedente em primeiro grau. Apelação fazendária provida para decretar a improcedência da ação.

O julgado declinou as razões da aplicabilidade do Tema 911 do STJ à demanda também ajuizada por agentes comunitários de saúde do Município de Araraquara:

“Em situação semelhante, o Eg. Superior Tribunal de Justiça afastou a possibilidade de reflexo automáticos com base na fixação do piso federal em relação ao piso dos professores no Tema nº 911: A Lei nº 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior, não havendo determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, o que somente ocorrerá se estas determinações estiverem previstas nas legislações locais. Nesse mesmo sentido, deve ser aplicado o entendimento por analogia ao piso salarial dos Agentes de Combate às Endemias, sem reflexos nas progressões funcionais.

Ressalte-se que, diferentemente do consignado na sentença, o Município não ignorou as progressões funcionais até então concedidas à autora, nos termos do art. 41 da Lei nº 6.251/2005.

Esse diploma legal, que dispunha sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Vencimentos da Prefeitura do Município de Araraquara e que estava vigente à época da contratação da autora, previa o seguinte a respeito da evolução funcional dos servidores municipais:

“Art. 41. Progressão funcional é a passagem do servidor público titular de emprego público de provimento efetivo à

referência imediatamente superior na mesma classe da carreira a que pertence e ocorrerá, automaticamente, a cada 12 (doze) meses de efetivo exercício após o cumprimento do estágio probatório nos termos do art. 8º desta Lei.

[...]

Art. 43. Promoção é a passagem do servidor público titular de emprego público de provimento efetivo de uma classe para outra classe da carreira a que pertence, podendo ocorrer: (Redação dada pela Lei Municipal nº 7.842, de 2012)

I - uma única vez, automaticamente, depois de cumprido o estágio probatório de três anos de efetivo exercício, mediante resultado obtido em Avaliação de Desempenho Funcional, segundo o que estabelece o regulamento desta Lei, excluídas as hipóteses dos incisos II e III; (Redação dada pela Lei Municipal nº 7.842, de 2012)

[...]

Art. 53. Os atuais ocupantes dos empregos públicos de provimento efetivo serão enquadrados nos empregos públicos de mesma natureza das funções que desempenham atualmente, constantes do Anexo I, segundo o que dispuser regulamento e mediante Portaria do Prefeito Municipal, observando-se:

I – o enquadramento dar-se-á na referência equivalente à soma dos valores relativos à escala de vencimentos, ao adicional por tempo de serviço e, quando for o caso, ao regime de tempo integral, ou na referência imediatamente superior da classe mais elevada da carreira a que pertencer.

[...]”

Ele foi revogado pela Lei Municipal nº 9.800/2019, que

prevê:

“Art. 40. A Evolução Funcional ocorrerá, isolada ou cumulativamente, das seguintes formas:

I - progressão por antiguidade; e,

II - promoção por titulação e por merecimento.

Art. 41. A progressão por antiguidade é a passagem anual de 1 (uma) referência para outra imediatamente superior, segundo critérios de antiguidade, de maneira automática e na forma estabelecida nesta Seção.

[...]

Art. 44. A promoção por titulação é a passagem automática do empregado público de uma referência para outra superior, segundo os critérios de escolaridade, observando-se os requisitos estabelecidos em lei, mediante requerimento e habilitação do interessado, observando-se o prazo para implantação.

[...]

Art. 50. A promoção por merecimento é a passagem de uma referência para outra 5 (cinco) níveis superior, mediante avaliação de desempenho, observando-se o limite de pessoal que será promovido a cada processo seletivo trienal, na forma do edital e do regulamento da evolução funcional”.

Os documentos juntados pela própria autora indicam que foram respeitados os mencionados arts. 41 da Lei nº 6.251/2005 e 41 da Lei nº 9.800/19 e que a política de valorização da categoria, oriunda principalmente da entrada em vigor da EC nº 120/22, implicou o reajuste do piso salarial e a consequente elevação da referência inicial do cargo de agente comunitário de saúde para além das possíveis progressões funcionais no intervalo de 1 (um) ano.

De acordo com os demonstrativos de pagamento juntados aos autos, em novembro de 2018, a autora estava enquadrada como Agente Comunitário de Saúde, Classe II, referência 33, com salário referência de R\$ 1.426,05 (fl. 18). Em fevereiro de 2019, ela foi enquadrada na referência 44, com salário de referência de R\$ 1.591,00 (fl. 21). Em junho de 2019, passou para a referência 45, com salário de R\$ 1.687,25 (fl. 25) e, em junho de 2020, para a referência 46, com salário de R\$ 1.704,12 (fl. 37). Em janeiro de 2022, ela foi enquadrada na referência 49, de acordo com a Lei nº 10.410/2022, auferindo salário referência de R\$ 1.755,76 (fls. 55/56). Em março de 2022, ela foi enquadrada na referência 50, percebendo salário referência de R\$ 1.773,32 (fl. 57). Em julho de 2022, foi enquadrada na referência 82, com base na Lei nº 10.557/22, com salário referência de R\$ 2.560,12 (fls. 61/62). Por fim, em março de 2023, foi enquadrada na referência 84, de acordo com a Lei 10.720/23, auferindo salário referência de R\$ 2.742,15 (fl. 69). Frise-se, ademais, que, embora a autora afirme que não foi observada a promoção por 16 referências concedida pela Portaria nº 22.100/2013 (fl. 92), ela nem sequer apresentou o demonstrativo de pagamento referente a esse período, para comprovar que tal promoção não foi aplicada.

Essas as razões pelas quais não merece ser acolhida a pretensão da autora.

Nesse mesmo sentido já decidiu esta 10ª Câmara, em recursos interpostos em demandas de reenquadramento funcional também ajuizadas por Agentes Comunitários de Saúde do Município de Araraquara, em razão da elevação do piso salarial e consequente elevação da referência de ingresso no cargo: Ap 0002723-41.2024.8.26.0037, Rel. Martin Vargas, j. 16.12.2024, v.u., e Ap 0008249-23.2023.8.26.0037, j. 16.12.2024, v.u., de que fui Relator.

De rigor, portanto, a reforma da r. sentença.

Em razão da inversão do julgado, a autora deve arcar com os honorários advocatícios devidos ao advogado do réu. Eles devem ser fixados em 10% do valor da causa (R\$38.432,12), quantia que atende aos parâmetros do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC, observada a gratuidade (fl. 157).

Pelo meu voto, dou provimento ao reexame necessário, que considero interposto, e ao recurso de apelação para julgar improcedente a ação, invertidos os ônus de sucumbência, nos termos expostos.

ANTONIO CARLOS VILLEN

RELATOR