



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000443231

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001755-96.2018.8.26.0653, da Comarca de Vargem Grande do Sul, em que é apelante MUNICÍPIO DE VARGEM GRANDE DO SUL, é apelada PATRICIA FABRIS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **deram provimento ao apelo e ao reexame necessário. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MARIA LAURA TAVARES (Presidente) E HELOÍSA MIMESSI.

São Paulo, 7 de maio de 2025.

EDUARDO PRATAVIERA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº: 1001755-96.2018.8.26.0653

Apelante: Município de Vargem Grande do Sul

Apelado: Patricia Fabris

Origem: 1ª Vara - Foro de Vargem Grande do Sul

MM juiz(a) sentenciante: Dr(a). Marina Silos De Araujo

Voto nº 04976

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. Recurso de apelação interposto pelo Município de Vargem Grande do Sul contra sentença que reconheceu o direito da autora, agente comunitária de saúde, ao adicional de insalubridade em grau médio (20%), com reflexos em diversas verbas salariais. A sentença foi baseada em laudo pericial que constatou a insalubridade nas atividades desenvolvidas pela autora. Reforma cabível. O laudo pericial não demonstrou, de forma técnica e objetiva, a permanência da exposição a agentes insalubres, limitando-se a afirmar contato "habitual", o que não satisfaz os requisitos da NR-15. As atividades descritas no laudo revelam funções que não envolvem contato direto e permanente com agentes biológicos, sendo insuficiente para caracterizar insalubridade em grau médio. Recurso voluntário e reexame necessário providos para julgar improcedente o pedido inicial.

Trata-se de recurso de apelação interposto contra a r. sentença de fls. 586/603, cujo relatório se adota, a qual, baseada em laudo pericial, reconheceu a insalubridade nas atividades desenvolvidas pela autora, desde o início dos serviços, e julgou parcialmente procedentes os pedidos deduzidos na inicial, nos seguintes termos:

“Ante o exposto, nos termos do artigo 487, I, do Código de Processo Civil, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos deduzidos por Patrícia Fabris em face do Município de Vargem Grande do Sul, e assim o faço para reconhecer o direito da autora à percepção de adicional de insalubridade enquanto trabalhar/trabalhou nas condições a que se refere o laudo pericial, bem como para o fim de condenar o réu ao pagamento do adicional de insalubridade à

autora em grau médio (20%), incidindo sobre férias (e correspondente terço constitucional), décimo terceiro salário, horas-extras e licença gestante/maternidade e afastamentos para treinamento/convocação relacionado à Justiça Eleitoral, nos termos da fundamentação desta sentença, e apenas enquanto, efetivamente, exercer/exerceu o cargo de agente comunitário de saúde, calculado sobre o salário-mínimo vigente, em conformidade com a orientação Pretoriana, observando-se eventual prescrição quinquenal que alcança as parcelas anteriores a 5 anos do ajuizamento da ação.

O débito em atraso deve ser pago de uma só vez, com incidência de correção monetária a contar dos respectivos vencimentos das parcelas, e juros de mora a partir da citação, observados os critérios e limites fixados nos Temas 810 do STF e 905 do STJ, isto é, correção monetária pelo IPCA-E e juros pela caderneta de poupança somente até a vigência da Emenda Constitucional n. 113/2021, de 09/12/2021, quando, então, passará a ser aplicada apenas a taxa SELIC.

Sucumbente na maior parte, condeno o réu ao pagamento de custas e despesas processuais, além de honorários advocatícios, que ora arbitro em 10% dos valores da condenação (artigo 85, § 2º, Código de Processo Civil). Outrossim, deverá o Município restituir à Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania o valor adiantado ao perito, conforme ofício de fls. 494.”

O município de Vargem Grande do Sul interpôs embargos de declaração (fls. 609/617), que foram rejeitados pela decisão de fls. 618/619.

A parte ré apresentou apelação a fls. 625/657. Afirma que há

nulidade na r. sentença em razão de violação ao artigo 9º-A, §3º da Lei Federal nº13.305/2006, porque não há demonstração do cumprimento do requisito “acima dos limites de tolerância”. Além disso, indica omissão no julgado e que houve análise específica das atividades desenvolvida pela autora em setembro de 2022, o que foi inclusive assinado pela servidora e desconsiderado pela decisão, existindo afronta às súmulas 194 e 460 do STF. O município menciona precedentes de casos idênticos, julgados por esta E. Corte e afirma que o poder judiciário não pode se imiscuir no mérito de decisões administrativas sob pena de afronta a divisão de poderes. Explica que o adicional de insalubridade não pode ser conferido por analogia ou equidade e que é necessário o enquadramento da atividade pelo órgão competente. Por fim, se insurge contra os reflexos nas verbas salariais conforme constou na sentença. Subsidiariamente, requer aplicação dos PUIL's nº 3.693/SP e nº 3.899/SP, reformando a sentença no que concerne ao efeito retroativo para limitar a condenação ao período de efetivo exercício.

Contrarrazões a fls. 672/679. Em síntese, defende que o laudo pericial produzido sob o crivo do contraditório, confirmou que a autora é exposta de forma habitual e permanente a agentes insalubres, de modo que não cabe qualquer modificação na decisão, tampouco há nulidade.

O recurso é tempestivo e isento de preparo.

É o relatório.

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade para conhecimento do recurso.

A autora é servidora pública municipal do município de Vargem Grande do Sul desde 2014, exercendo a função de agente comunitário de saúde e busca ver reconhecido o adicional de insalubridade em suas atividades.

Inicialmente convém pontuar acerca da superveniência da EC nº 120/22, que acrescentou o §10 ao art. 198 da CF, reconhecendo o direito dos agentes comunitários de saúde ao recebimento de adicional de insalubridade. Confira-se:

§ 10. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias terão também, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, aposentadoria especial e, somado aos seus vencimentos, adicional de insalubridade.
(Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022)

A Constituição Federal traz em seu art. 7º rol dos direitos sociais assegurados aos trabalhadores urbanos e rurais, dentre os quais alguns são estendidos aos servidores ocupantes de cargo público, na forma do disposto no art. 39, § 3º, da Constituição Federal.

O Município de Vargem Grande do Sul, pela Lei Municipal n. 1.662/92, assegurou aos servidores municipais que exercem atividades insalubres o recebimento do respectivo adicional:

Art. 80º) - Os servidores que trabalham com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional calculado na forma que dispuser a legislação Federal.

(...)

Art.82º)- Para a concessão dos adicionais de insalubridade, periculosidade ou penosidade, serão observadas as situações específicas do local de trabalho mediante laudo expedido pela autoridade competente

Além disso, a Lei Federal n. 11.350/06, que regula o

exercício da profissão de Agente Comunitário de Saúde, também prevê a possibilidade de pagamento do Adicional de Insalubridade (art. 9º-A, § 3º).

Anota-se, ainda, que a questão da possibilidade de incidência do adicional de insalubridade foi alvo de análise por esta C. Câmara em 20/03/2020, ocasião em que se reconheceu a aplicabilidade da NR 15 ao caso dos autos, mas foi anulada a r. sentença em razão da necessidade de produção de prova técnica.

Não se verifica, portanto, nulidade apontada e a violação ao §3º do artigo 9º-a da Lei Federal nº 13.350/2006 confunde-se com o mérito.

Em razão disso, o entendimento jurisprudencial anterior de que a atividade não consta na relação oficial elaborada pelo Ministério do Trabalho já está superado.

A NR 15 constante na Portaria nº 3.124/78, do Ministério do Trabalho, define que são consideradas atividades ou operações insalubres as que se desenvolvem acima dos limites de tolerância previstos nos Anexos n.º 1, 2, 3, 5, 11 e 12 (limites de tolerância para ruído contínuo ou intermitente; ruídos de impacto; exposição ao calor; radiações ionizantes, agentes químicos e limites de tolerância para poeiras minerais) e nas atividades mencionadas nos Anexos n.º 6, 13 e 14 (trabalho sob condições hiperbáricas; atividades e operações envolvendo agentes químicos e atividades que envolvem agentes biológicos).

O Anexo 14 da NR 15 estabelece que para fazer jus ao adicional de insalubridade, necessária a avaliação qualitativa da exposição, bem como a necessidade de exposição permanente do trabalhador.

15.1.5 Entende-se por "Limite de Tolerância", para os fins

desta Norma, a concentração ou intensidade máxima ou mínima, relacionada com a natureza e o tempo de exposição ao agente, que não causará dano à saúde do trabalhador, durante a sua vida laboral.

Os graus de insalubridade para agentes biológicos são 20% e 40%, conforme Anexo 14 da NR-15, que esclarece:

ANEXO N.º 14 (Aprovado pela Portaria SSST n.º 12, de 12 de novembro de 1979)

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, pêlos e dejeções de animais portadores de doenças infectocontagiosas (carbunclose, brucelose, tuberculose); - esgotos (galerias e tanques); e - lixo urbano (coleta e industrialização).

Insalubridade de grau médio

Trabalhos e operações em contato permanente com pacientes, animais ou com material infecto-contagante, em:

- hospitais, serviços de emergência, enfermarias, ambulatórios, postos de vacinação e outros estabelecimentos destinados aos cuidados da saúde humana (aplica-se unicamente ao pessoal que tenha contato com os pacientes, bem como aos que manuseiam objetos de uso desses pacientes, não previamente esterilizados);- hospitais, ambulatórios, postos de vacinação e outros estabelecimentos

destinados ao atendimento e tratamento de animais (aplica-se apenas ao pessoal que tenha contato com tais animais); - contato em laboratórios, com animais destinados ao preparo de soro, vacinas e outros produtos; - laboratórios de análise clínica e histopatologia (aplica-se tão-só ao pessoal técnico);- gabinetes de autópsias, de anatomia e histoanatomopatologia (aplica-se somente ao pessoal técnico);- cemitérios (exumação de corpos);- estábulos e cavalariças; e- resíduos de animais deteriorados.

Verifica-se, portanto, que para que seja caracterizada a insalubridade são necessárias 4 condições concomitantes, quais sejam: a) que haja um agente nocivo à saúde do trabalhador e mencionado na Portaria nº 3.214/78, NR 15 e seus anexos; b) que o operário fique exposto ao agente; c) que a exposição seja indicada em lei; d) que a exposição seja habitual e permanente.

Do que se extrai da norma regulamentadora, não é a descrição das atividades o critério para aferição de desempenho de atividade insalubre. Fosse assim, a prova pericial seria inútil e o adicional de insalubridade estaria restrito à previsão legal, o que não prospera, uma vez que são as circunstâncias nas quais desempenhadas as atividades que determinam a existência ou não da insalubridade, bem como o grau correspondente. Tanto que a lei municipal prevê a necessidade de avaliação da situação específica por autoridade competente (art. 82º do Estatuto do servidor municipal de Vargem Grande do Sul).

Realizada a perícia judicial em 02/02/2023 (fls. 433/452), o perito descreveu as atividades da autora, informando que esta realiza visitas domiciliares, efetua o acompanhamento de pacientes hipertensos, diabéticos, idosos, gestantes, crianças, portadores de tuberculose e HIV, atua em campanhas de combate à dengue, consistente nas vistorias de terrenos e quintais das residências e atuou no acompanhamento de pacientes com covid-19. Além disso, há jornada de trabalho em serviços internos nas unidades de saúde, local em que auxilia a enfermeira quando solicitada, atua na recepção da UBS através do sistema de rodízio de escala entre os demais Agentes, efetua a entrega e coleta de insumos aos pacientes, atua nas campanhas de vacinação humana e animal (somente na anotação) e auxilia na

limpeza da referida unidade de saúde.

Consideradas explicitamente as funções da requerente, o perito concluiu que, “no desempenho habitual de suas funções, a reclamante labora em local destinado aos cuidados da saúde humana, bem como realiza o acompanhamento de membros da família em tratamento domiciliar de doenças, ficando exposta de forma habitual a Agentes Biológicos, enquadrando-se assim, como Atividade Insalubre de Grau Médio - 20% (vinte por cento), nos termos do Anexo 14 da NR-15, não havendo neutralização de Agentes Biológicos através do fornecimento de EPI's.” (fls. 442).

Nesse ponto, o município de Vargem Grande do Sul elaborou parecer técnico e impugnou a questão da ausência de permanência, bem como elaborou quesito complementar para que o perito explicasse se “entende que há contato 'intermitente' ou 'permanente' com agentes insalubres (fls.506).

A resposta do perito, contudo, é de que o contato do requerente é “habitual” (fls. 506). Explicando que “o conceito de permanência está relacionado com o fato de ser a atividade parte da rotina de trabalho do empregado. Assim, se há contato habitual com determinado agente insalubre e isso faz parte da rotina de labor do empregado, bem como se encontram além dos limites de tolerância previstos para as avaliações quantitativas e/ou se apresentam nas formas das avaliações qualitativas, temos o caráter permanente da exposição a justificar a concessão do adicional.” (fls. 506/507).

Nos termos da NR-15, anexo 14, considera-se insalubridade em grau médio os trabalhos e operações em contato permanente com pacientes, animais ou com material infecto-contagante, em hospitais, serviços de emergência, enfermarias, ambulatorios, postos de vacinação e outros estabelecimentos destinados aos cuidados da saúde humana. Com isso exige-se contato com os pacientes ou materiais infecto-contagantes não previamente esterilizados, permanentemente. Além disso, nas atividades que envolvem agentes biológicos, a insalubridade é

caracterizada pela avaliação qualitativa.

Diante do que dispõe o próprio Anexo 14 da NR-15, é imprescindível, para o reconhecimento da insalubridade em grau médio, que o contato com pacientes, animais ou materiais infectocontagiosos seja permanente — e não meramente eventual. A palavra "permanente" é expressamente usada pela norma técnica, e não pode ser interpretada de forma ampla ou subjetiva, sob pena de esvaziar o requisito legal e ampliar indevidamente o alcance do adicional de insalubridade.

No caso dos autos, embora o perito tenha concluído pela existência de insalubridade de grau médio, não demonstrou, de forma técnica e objetiva, a permanência da exposição, limitando-se a afirmar que se trata de contato "habitual", conceito que, por si só, não satisfaz os requisitos da NR-15.

Mais do que isso, o próprio escopo das atividades descritas revela uma diversidade de funções administrativas, educativas e assistenciais, muitas das quais não envolvem contato direto com pacientes ou materiais infectocontagiosos, tampouco em ambiente típico de exposição continuada. As visitas domiciliares, por exemplo, não necessariamente têm por objeto o cuidado de pacientes infectados, podendo se tratar de simples acompanhamento, orientação ou coleta de dados. Também não há, no laudo, demonstração técnica de que os pacientes atendidos se encontravam, de forma regular, em condição de isolamento ou portadores de doenças infectocontagiosas, o que seria essencial para eventual reconhecimento de insalubridade.

Ademais, a resposta do perito ao quesito formulado pelo município foi evasiva, substituindo a análise objetiva da permanência por uma explicação conceitual sobre habitualidade, sem demonstrar com precisão a rotina da servidora ou a frequência e intensidade da exposição aos agentes insalubres.

Assim, ausente a comprovação da exposição permanente

exigida pela NR-15, bem como a adequada descrição da rotina concreta da servidora que pudesse sustentar tal conclusão, não se revela possível o reconhecimento do adicional de insalubridade com base no laudo apresentado, que carece de elementos técnicos suficientes para tanto.

Cumpre destacar que a exposição ao agente nocivo somente pode ser considerada permanente quando ocorre de forma contínua ao longo de toda a jornada laboral, estando diretamente relacionada à atividade principal exercida pelo trabalhador. Em sentido oposto, a exposição eventual ou ocasional, de caráter fortuito e esporádico, não configura condição suficiente para a concessão do adicional de insalubridade.

No caso em exame, observa-se que o laudo pericial não examinou de forma adequada o grau de insalubridade do ambiente em que a servidora desempenha parte de suas funções, tampouco aplicou, com o devido rigor técnico, os critérios previstos na norma regulamentadora aplicável. Além disso, não restou devidamente esclarecida, com base em elementos técnicos objetivos, a existência de exposição em grau médio a agentes biológicos.

Dessa forma, respeitado o entendimento contrário, os termos do laudo não evidenciam, de maneira clara e fundamentada, que a servidora esteja exposta, no ambiente de trabalho, a agentes biológicos em condições que representem risco concreto à sua saúde para fins de atribuição do adicional de insalubridade. Assim, constata-se a ausência de relação de pertinência entre as atividades descritas e a conclusão pericial adotada.

Sobre apreciação da prova, sobretudo pericial, o Código de Processo Civil elucida que:

Art. 371. O juiz apreciará a prova constante dos autos, independentemente do sujeito que a tiver promovido, e indicará na decisão as razões da formação de seu convencimento

Art. 479. O juiz apreciará a prova pericial de acordo com o disposto no [art. 371](#), indicando na sentença os motivos que o levaram a considerar ou a deixar de considerar as conclusões do laudo, levando em conta o método utilizado pelo perito.

É certo, portanto, que as conclusões do laudo pericial não vinculam o julgamento da lide, cujo mérito poderá ser decidido, mediante a consideração, inclusive, de outros elementos constantes dos autos, nos termos do disposto nos artigos 371 e 479 do CPC/15. E a realidade dos autos indica a presença de elementos suficientes à desconsideração do referido trabalho técnico.

Esta E. Corte de justiça já se manifestou em caso semelhante:

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. SERVIDORA PÚBLICA. MUNICIPIO DE VARGEM GRANDE DO SUL. Agente comunitária de Saúde. Preliminares de nulidade da sentença e do laudo judicial afastadas. Pretensão da concessão do adicional de insalubridade, e suas respectivas diferenças. Inconformismo do Município. Não cabimento. Laudo pericial produzido sob o crivo do contraditório que reconheceu o desempenho pela servidora de atividade com exposição a risco biológico em grau médio, nos termos do Anexo 14 da NR-15 que trata da exposição permanente a agentes biológicos em hospitais, serviços de emergência, enfermarias, ambulatorios, postos de vacinação e outros estabelecimentos destinados aos cuidados da saúde humana Laudo incongruente. Admissão de que a servidora labora 50% do tempo fazendo visitas domiciliares a pacientes e que, portanto, não está em contato permanente e habitual com agentes patológicos nos locais listados no Anexo 14 da NR-15. Conclusão do laudo que menciona a ausência do fornecimento de EPIs contraditória com a informação colhida pelo próprio expert junto à autora confirmando o fornecimento de luvas de látex e protetor solar a título de EPI. Verificação de que as atividades externas exercidas pela autora envolvem pacientes portadores de doenças não contagiosas como hipertensão arterial e diabetes. Insalubridade em grau médio não configurada. Precedente da Câmara em caso idêntico envolvendo o mesmo expert. Sentença reformada para julgar improcedente a ação. RECURSO VOLUNTÁRIO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VARGEM GRANDE DO SUL E

REEXAME NECESSÁRIO PROVIDOS. PREJUDICADO O RECURSO ADESIVO.

(TJSP; Apelação Cível 1000354-28.2019.8.26.0653; Relator (a): Paulo Galizia; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Vargem Grande do Sul - 2ª Vara; Data do Julgamento: 27/09/2024; Data de Registro: 27/09/2024)

Assim, assiste razão ao apelante ao apontar inconsistência no laudo pericial, que deixa claro a ausência de elementos técnicos para enquadrar as atividades realizadas pela autora, considerando forma e local de trabalho, como correspondentes ao grau insalubridade médio, de acordo os parâmetros previstos nas Normas Técnicas Regulamentadoras - NTR aplicáveis ao caso.

Diante do exposto, fica invertido o resultado inicial da lide, nos exatos termos da fundamentação.

Isto colocado, pelo meu voto, **DÁ-SE PROVIMENTO** ao recurso voluntário e à remessa necessária, a fim de julgar improcedente o pedido inicial.

Invertida a sucumbência, o autor passará a responder pelas custas e despesas processuais, bem como pelos honorários advocatícios da parte contrária, que arbitro em 12% sobre o valor atualizado da causa, observada a gratuidade da justiça inicialmente concedida.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, à luz do entendimento pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça quanto à desnecessidade da citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006, p. 240).

EDUARDO PRATAVIERA

Relator