



Número: 0802523-21.2024.8.14.0009

Classe: APELAÇÃO CÍVEL

Órgão julgador colegiado: 1ª Turma de Direito Público

Órgão julgador: Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Última distribuição : 15/04/2025

Valor da causa: R\$ 260.920,20

Processo referência: 0802523-21.2024.8.14.0009

Assuntos: Gratificação Extraordinária - GE

Nível de Sigilo: 0 (Público)

Justiça gratuita? SIM

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? NÃO

Partes	Advogados
IRACEMA LOUZEIRO DO CARMO (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
IRENE MARIA MARTINS DA SILVA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
IVANEILA OLIVEIRA DA SILVA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
HUINA DAIANE DA SILVA E SILVA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
GIOVANNA DE JESUS REGO DA COSTA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
GLEISON DE LIMA E SILVA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
FRANCISCO DE ASSIS SILVA BRITO (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
FRANCISCO DO SOCORRO SOUSA PEREIRA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
ELCIA DO SOCORRO ARAUJO DA SILVA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
ELIANE DO SOCORRO ARAUJO DE OLIVEIRA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
EDILEUZA DO SOCORRO SANTIAGO PINHEIRO (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
EDNAIR ROZA DE OLIVEIRA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DIENCE HELLEN NASCIMENTO MARTINS (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DELMIRA LUCIA DA SILVA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DIANA MARIA DA ROCHA (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DORALICE TAVARES SANTOS (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DIANA MARIA OLIVEIRA DA PAIXAO (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DALVA DAS DORES DOS SANTOS REIS (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DALVA DE NAZARE SOARES DOS REIS (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
DAVI MIRANDA DO ROSARIO (APELANTE)	KAMILA CONCEICAO BARBOSA SILVA (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE BRAGANCA (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28915851	05/08/2025 13:59	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0802523-21.2024.8.14.0009

APELANTE: DAVI MIRANDA DO ROSARIO, DALVA DE NAZARE SOARES DOS REIS, DALVA DAS DORES DOS SANTOS REIS, DIANA MARIA OLIVEIRA DA PAIXAO, DORALICE TAVARES SANTOS, DIANA MARIA DA ROCHA, DELMIRA LUCIA DA SILVA, DIENNE HELLEN NASCIMENTO MARTINS, EDNAIR ROZA DE OLIVEIRA, EDILEUZA DO SOCORRO SANTIAGO PINHEIRO, ELIANE DO SOCORRO ARAUJO DE OLIVEIRA, ELCIA DO SOCORRO ARAUJO DA SILVA, FRANCISCO DO SOCORRO SOUSA PEREIRA, FRANCISCO DE ASSIS SILVA BRITO, GLEISON DE LIMA E SILVA, GIOVANNA DE JESUS REGO DA COSTA, HUINA DAIANE DA SILVA E SILVA, IVANEILA OLIVEIRA DA SILVA, IRENE MARIA MARTINS DA SILVA, IRACEMA LOUZEIRO DO CARMO

APELADO: MUNICIPIO DE BRAGANCA

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0802523-21.2024.8.14.0009

JUÍZO DE ORIGEM: 1ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DA COMARCA DE BRAGANÇA – PA

RECORRENTES: IRACEMA LOUZEIRO DO CARMO E OUTROS

RECORRIDO: MUNICÍPIO DE BRAGANÇA

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL PREVISTO EM PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA. NATUREZA NÃO REMUNERATÓRIA DA VERBA.



RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta por agentes comunitários de saúde contra sentença que julgou improcedente pedido de pagamento de incentivo financeiro adicional previsto em portarias do Ministério da Saúde, sob o argumento de que a verba teria natureza remuneratória e deveria ser repassada diretamente aos servidores. Alegam que o Município de Bragança deixou de repassar os valores recebidos da União entre 2019 e 2024. A sentença entendeu pela improcedência do pedido por ausência de previsão legal específica e pela natureza não remuneratória da verba.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em definir se o incentivo financeiro adicional, previsto em portarias do Ministério da Saúde, possui natureza remuneratória e obrigatória, autorizando o repasse direto aos agentes comunitários de saúde, ainda que ausente previsão legal municipal específica.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O incentivo financeiro adicional instituído originalmente pela Portaria nº 674/GM/MS, de 2003, foi revogado por portarias posteriores, especialmente a nº 648/GM/MS, de 2006, e substituído por modelos de financiamento que não preveem repasse direto aos servidores.

4. As verbas atualmente repassadas aos municípios destinam-se ao custeio das ações de saúde básica e ao fortalecimento das políticas públicas, conforme previsto na Lei nº 12.994/2014 e regulamentado pelo Decreto nº 8.474/2015 e pela Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 2017.

5. A criação de vantagem remuneratória a servidores públicos exige lei específica, conforme o art. 37, X, da Constituição Federal, sendo inadmissível sua instituição por meio de portarias ministeriais, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

6. A jurisprudência consolidada do TJPA afasta a natureza remuneratória do incentivo adicional, considerando que as portarias ministeriais não criam obrigação direta de pagamento aos agentes comunitários de saúde, nem substituem a exigência de lei específica municipal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

1. A verba oriunda de incentivo financeiro adicional previsto em portarias do Ministério da Saúde não possui natureza remuneratória



nem obriga o repasse direto aos agentes comunitários de saúde, por ausência de previsão legal específica.

2. A instituição de vantagem pecuniária a servidor público exige lei em sentido formal, sendo inadmissível sua criação por ato infralegal.

3. O repasse de recursos da União aos Municípios tem por finalidade o fortalecimento das políticas públicas de saúde, e não o pagamento direto de valores aos agentes comunitários.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, X e art. 169; Lei nº 11.350/2006, arts. 9º-C e 9º-D; Lei nº 12.994/2014; Decreto nº 8.474/2015.

Jurisprudência relevante citada: TJPA, Ap Cív nº 8410134, Rel. Des. Rosileide Maria da Costa Cunha, j. 21.02.2022; TJPA, Ap Cív nº 8540881, Rel. Des. José Maria Teixeira do Rosário, j. 07.03.2022; TJPA, Ap Cív nº 0800837-37.2021.8.14.0061, Rel. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto, j. 30.01.2023.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores integrantes da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, em conhecer da apelação e negar-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora.

Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com início em 28 de julho de 2025.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Desembargadora Relatora

-

RELATÓRIO



**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
(RELATORA):**

Trata-se de **RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL** interposto por **IRACEMA LOUZEIRO DO CARMO E OUTROS** em face da sentença proferida pelo **MM. Juízo de Direito da 1ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Bragança – PA**, nos autos da **AÇÃO DE COBRANÇA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**.

Historiando os fatos, os autores ajuizaram a referida ação alegando, em síntese, que são agentes comunitários de saúde concursados pelo Município de Bragança, e que possuem direito ao recebimento do incentivo financeiro adicional, previsto no parágrafo único do art. 5º do Decreto Federal nº 8.474/2015 e na Lei Federal nº 12.994/2014, com alterações da Lei nº 13.708/2018.

Alegaram que o incentivo possui natureza remuneratória, sendo destinado diretamente aos profissionais, conforme previsão das Portarias Ministeriais, destacando-se a nº 674/GM de 2003.

Asseveraram que, embora o Município de Bragança receba os repasses do Ministério da Saúde, este não realiza a transferência do valor correspondente aos servidores, desde o ano de 2019 até a presente data.

Ao final, requereu a concessão da gratuidade da justiça e a procedência da ação, para condenar o Município ao pagamento do incentivo adicional devido, com juros e correção monetária, bem como a tutela de urgência para bloqueio do valor de R\$ 260.920,20 (duzentos e sessenta mil, novecentos e vinte reais e vinte centavos), conforme requerido na petição inicial.

A ação seguiu seu regular processamento até a prolação da sentença, que julgou o feito nos seguintes termos:

“(…) DISPOSITIVO

Diante do exposto, com fundamento no art. 487, I, do Código de Processo Civil, JULGO IMPROCEDENTE o pedido formulado pelos Autores, nos autos da presente ação de cobrança em face do Município de Bragança, em razão do que declaro EXTINTO o feito com resolução do mérito.

Condeno os Requerentes ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, que arbitro em 10% sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, § 2º, do CPC, suspensa a exigibilidade em razão da gratuidade da justiça deferida (CPC, artigo 98, §§ 2º e 3º).



Inconformado com a sentença, **Iracema Louzeiro do Carmo e outros** interpuseram recurso de apelação.

Nas razões recursais, em breve síntese, o patrono dos recorrentes aduz que a sentença merece reforma, porquanto desconsiderou o direito ao recebimento do incentivo financeiro adicional, direito este previsto em normas federais e respaldado pela Portaria nº 674/2003.

Sustenta que a verba é destinada aos agentes comunitários de saúde de forma direta, conforme demonstrado na legislação e nos documentos acostados aos autos.

Alega que a omissão do Município de Bragança em proceder o repasse afronta o princípio da legalidade e os direitos sociais dos agentes públicos.

Reforça que o incentivo tem natureza remuneratória e que a municipalidade recebeu, de 2019 a 2024, os valores destinados ao pagamento.

Diante dessas premissas, requer o provimento do recurso para reformar integralmente a sentença recorrida, a fim de julgar procedente o pedido inicial, com a condenação do Município de Bragança ao pagamento do incentivo financeiro adicional aos apelantes.

Em contrarrazões, a parte recorrida defendeu, em síntese, que o incentivo financeiro adicional previsto nas normas federais não possui natureza remuneratória e não tem destinação obrigatória direta aos agentes comunitários de saúde.

Argumenta que as portarias ministeriais não têm força normativa para criar obrigações ao Município, na ausência de previsão legal específica.

Aduz que as alterações legislativas posteriores revogaram os dispositivos que anteriormente previam o repasse direto aos servidores, e que os valores recebidos têm por objetivo o fortalecimento das políticas públicas, não se configurando verba de natureza obrigatória de pagamento individualizado.

Defende a inexistência de norma municipal autorizadora de tal repasse e invoca precedentes jurisprudenciais do TJPA que sustentam a legalidade da conduta municipal. Ao final, pugna pela manutenção da sentença em todos os seus termos.



O recurso de apelação foi recebido no duplo efeito (Num. 26259154).

Instado a se manifestar, a Procuradora de Justiça Cível, Dra. Maria da Conceição de Mattos Sousa, exarou parecer pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso de apelação cível e passo a analisá-lo.

MÉRITO

Sem delongas, constato que a sentença recorrida não merece reparos, senão vejamos:

O Ministério da Saúde instituiu o Incentivo Financeiro Adicional vinculado ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde por meio da Portaria nº 1.350, de 24 de julho de 2002, que dispõe:

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, de 2003, previu duas espécies de incentivo financeiro destinados à atuação dos Agentes Comunitários de Saúde e repassados pela União aos Municípios, a saber: 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.

§3º O valor a ser transferido a título do incentivo tratado neste artigo será calculado com base no número de agentes comunitários de saúde registrados no cadastro de equipes e profissionais do Sistema de Informação de Atenção Básica – SIAB, no mês de agosto de cada ano.

Conforme se extrai da redação da referida Portaria, o incentivo adicional foi concebido como parcela suplementar anual, de caráter extraordinário, com destinação específica ao agente comunitário de saúde. Não obstante, tal normativo foi expressamente revogado pela Portaria nº 648/GM/MS/2006, que instituiu a Política Nacional de Atenção Básica.

Na mesma data, a Portaria nº 650/GM/MS previu novo modelo de incentivo financeiro aos agentes comunitários, nos seguintes termos:

Art. 4º Definir que o valor do Incentivo Financeiro para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) seja de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) por ACS a cada mês, a partir da competência financeira abril de 2006, estabelecendo como base de cálculo, o número de ACS registrados no cadastro de equipes e profissionais do Sistema de Informação de Atenção Básica (SIAB), na respectiva competência financeira.



Parágrafo único. No último trimestre de cada ano, será repassada uma parcela extra, calculada com base no número de Agentes Comunitários de Saúde registrados no cadastro de equipes e profissionais do Sistema de Informação de Atenção Básica (SIAB) no mês de agosto do ano vigente, multiplicado pelo valor do incentivo fixado no caput deste artigo.

Posteriormente, a Portaria nº 1.230/GM/MS, de 25 de maio de 2007, revisou o valor do incentivo, estabelecendo:

Art. 1º Fixar em R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais) por Agente Comunitário de Saúde, a cada mês, o valor do Incentivo Financeiro referente aos Agentes Comunitários de Saúde das estratégias Agentes Comunitários de Saúde e Saúde da Família.

§ 1º Estabelecer como base de cálculo do valor a ser transferido aos Municípios e ao Distrito Federal o número de ACS registrados no cadastro de equipes e profissionais do Sistema Nacional de Informação definido para este fim, no mês anterior à respectiva competência financeira.

§ 2º No último trimestre de cada ano será repassada uma parcela extra, calculada com base no número de Agentes Comunitários de Saúde registrados no cadastro de equipes e profissionais do Sistema de Informação definido para este fim, no mês de agosto do ano vigente, multiplicado pelo valor do incentivo fixado no *caput* deste artigo.

Da análise sistemática dos dispositivos normativos acima transcritos, depreende-se que o incentivo adicional tem como finalidade o fomento e a valorização das atividades vinculadas à atenção básica em saúde, mediante repasse de recursos financeiros com destinação específica. Trata-se, portanto, de verba de natureza não remuneratória, destinada à estruturação e fortalecimento das ações de saúde pública.

Nesse sentido, é forçoso reconhecer que não há configuração de verba de caráter salarial, uma vez que o repasse não possui natureza permanente, tampouco integra os vencimentos dos agentes. Ressalte-se que a criação de qualquer vantagem pecuniária de natureza remuneratória exige previsão legal específica, conforme dispõe o art. 37, inciso X, da Constituição da República:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o



§ 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Portanto, o pleito referente à verba instituída por portarias do Ministério da Saúde revela-se desprovido de amparo jurídico válido, porquanto contraria preceitos constitucionais que exigem a edição de lei específica para criação, alteração ou fixação de remuneração de servidores públicos, nos termos do art. 37, inciso X, da Constituição da República. Ademais, tal iniciativa deve estar acompanhada de previsão orçamentária e de estudo prévio quanto ao impacto nas despesas com pessoal, nos moldes do que dispõe o art. 169 do mesmo diploma constitucional.

Nesse contexto, sobreveio a Lei Federal nº 12.994/2014, que promoveu alterações na Lei nº 11.350/2006, acrescentando os artigos 9º-C e 9º-D, os quais passaram a dispor, *in verbis*:

“Art. 9º-C. Nos termos do § 5º do art. 198 da Constituição Federal, compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do piso salarial de que trata o art. 9º-A desta Lei. (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 os parâmetros referentes à quantidade máxima de agentes passível de contratação, em função da população e das peculiaridades locais, com o auxílio da assistência financeira complementar da União. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 2º A quantidade máxima de que trata o § 1º deste artigo considerará tão somente os agentes efetivamente registrados no mês anterior à respectiva competência financeira que se encontrem no estrito desempenho de suas atribuições e submetidos à jornada de trabalho fixada para a concessão do piso salarial. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 3º O valor da assistência financeira complementar da União é fixado em 95% (noventa e cinco por cento) do piso salarial de que trata o art. 9º-A desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 4º A assistência financeira complementar de que trata o caput deste artigo será devida em 12 (doze) parcelas consecutivas em cada exercício e 1 (uma) parcela **adicional** no último trimestre. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 5º Até a edição do decreto de que trata o § 1º deste artigo, aplicar-se-ão as normas vigentes para os repasses de incentivos financeiros



pelo Ministério da Saúde. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 6º Para efeito da prestação de assistência financeira complementar de que trata este artigo, a União exigirá dos gestores locais do SUS a comprovação do vínculo direto dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias com o respectivo ente federativo, regularmente formalizado, conforme o regime jurídico que vier a ser adotado na forma do art. 8º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

Art. 9º-D. [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11350.htm#art9d] É criado incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias.

§ 1º Para fins do disposto no **caput** deste artigo, é o Poder Executivo federal autorizado a fixar em decreto:

I - parâmetros para concessão do incentivo; e

II - valor mensal do incentivo por ente federativo.

§ 2º Os parâmetros para concessão do incentivo considerarão, sempre que possível, as peculiaridades do Município.”

Conforme já demonstrado, a Lei nº 12.994/2014 teve como objetivo o fortalecimento da atuação dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, sem, contudo, atribuir-lhes direitos remuneratórios específicos ou vantagens pecuniárias autônomas. Nesse mesmo sentido, o Decreto nº 8.474, de 22 de junho de 2015, que regulamenta referida norma legal, e a Portaria nº 1.024, de 21 de julho de 2015, igualmente não instituem qualquer verba de natureza salarial ou vantagem direta aos profissionais.

O Ministério da Saúde, por sua vez, regulamentou a matéria por meio da Portaria nº 1.024/GM/MS, de 2015, posteriormente consolidada na Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017, ambas voltadas à normatização do incentivo financeiro destinado ao fortalecimento de políticas públicas vinculadas à atuação dos Agentes Comunitários de Saúde. Veja-se:

Art. 40. O incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS, instituído nos termos do art. 9º-D da Lei nº 11.350, de 2006, será concedido aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios de acordo com o quantitativo máximo de ACS passível de contratação nos termos da PNAB. (Origem: PRT MS/GM 1024/2015, Art. 6º)

§ 1º O valor mensal do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS de que trata o "caput" será de 5% (cinco por cento) sobre o valor do piso salarial de que trata o art. 9º-A da Lei nº 11.350, de 2006, por ACS que esteja com seu vínculo



regularmente formalizado perante o respectivo ente federativo, observado o quantitativo máximo de ACS passível de contratação, nos termos da PNAB. (Origem: PRT MS/GM 1024/2015, Art. 6º, § 1º)

§ 2º O repasse dos recursos financeiros de que trata o "caput" deste artigo será efetuado periodicamente em cada exercício e corresponderá a 12 (doze) parcelas mensais, incluindo-se 1 (uma) parcela adicional no último trimestre de cada ano, a qual será calculada com base no número de ACS registrados no SCNES no mês de agosto do ano vigente, multiplicado pelo valor vigente do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS. (Origem: PRT MS/GM 1024/2015, Art. 6º, § 2º) (com redação dada pela PRT MS/GM 1962/2015)

Dessa forma, constata-se que, atualmente, o Ministério da Saúde realiza o repasse de dois tipos de incentivo financeiro aos Municípios, ambos vinculados à atuação dos Agentes Comunitários de Saúde, a saber:

- 1) incentivo de custeio relativo à implantação de Agentes Comunitários de Saúde, criado pela Portaria nº 650/GM/MS de 2006; e
- 2) incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos Agentes Comunitários de Saúde, criado pela Lei Federal nº 12.994/2014, que acrescentou o art. 9º-D à Lei Federal nº 11.350/2006.

Ressalte-se, no entanto, que nenhuma das normas atualmente vigentes, sejam leis ou portarias ministeriais, estabelece previsão de repasse de valores aos Municípios para pagamento de uma “décima terceira parcela remuneratória” aos Agentes Comunitários de Saúde, tal como dispunha a revogada Portaria nº 674/GM/MS, de 2003.

Nessa linha, impende destacar que não compete ao Ministério da Saúde, por meio de portarias, atos de natureza infralegal, instituir verbas remuneratórias em favor de servidores públicos municipais, à revelia de lei específica, sob pena de violação ao princípio da legalidade administrativa e ao disposto no art. 37, inciso X, da Constituição da República.

Nesse sentido, colaciono jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Justiça, que, em consonância com os princípios constitucionais da legalidade e da reserva de lei, tem reiteradamente afastado a pretensão de recebimento de incentivo financeiro adicional como verba de natureza remuneratória, em razão da ausência de previsão legal específica:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. AGENTE COMUNITÁRIA DE SAÚDE. PLEITO



DE PAGAMENTO DO INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. IMPOSSIBILIDADE. ADICIONAL INSTITUÍDO POR PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO QUANTO À DESTINAÇÃO DIRETA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. PAGAMENTO INDEVIDO. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. I – In casu, a apelada, servidora pública efetiva do Município de Santana do Araguaia, possuindo o cargo de Agente Comunitária de Saúde, ajuizou uma Ação Ordinária pleiteando o pagamento dos valores correspondentes ao chamado Incentivo Financeiro Adicional, tendo o MM. Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Santana do Araguaia julgado procedente a referida ação, condenando o município apelante a pagar à recorrida o Incentivo Financeiro Adicional Anual referente aos anos de 2013 a 2017, no valor total de R\$ 5.006,00 (cinco mil e seis reais), corrigido monetariamente; II – O Ministério da Saúde editou, no ano de 2002, a Portaria 1.350/GM/MS, que instituiu o Incentivo Financeiro Adicional vinculado ao Programa de Saúde da Família e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde. A referida verba destina-se à promoção e incremento de atividades relacionadas à área de saúde de um Município;

III - Outrossim, o mencionado **incentivo** não constitui verba remuneratória aos agentes comunitários de saúde, ainda mais porque esta somente poderia ser estabelecida por meio de **Lei** específica, conforme preceitua os arts. 37, inciso X, e 61, §1º, “c”, e 169, da Constituição Federal;

IV – Destarte, a transferência de verbas federais para o financiamento das atividades dos agentes comunitários de saúde não constitui vantagem pessoal dos servidores públicos, mas sim verba orçamentária municipal, uma vez que os repasses são realizados aos Fundos Municipais dos entes qualificados no programa de saúde da família ou no programa de agentes comunitários de saúde para o custeio das atividades de saúde básica, motivo pelo qual, o pleito da apelada não merece acolhimento;

V - Recurso conhecido e provido, para julgar improcedente a ação ajuizada pela apelada. (8410134, 8410134, Rel. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA, Órgão Julgador 1ª Turma de Direito Público, Julgado em 2022-02-21, Publicado em 2022-03-07)

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. (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)

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

(TJ-PA - APELAÇÃO CÍVEL: 0800837-37.2021.8 .14.0061, Relator.: LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO, Data de Julgamento: 30/01/2023, 2ª Turma de Direito Público)

DISPOSITIVO

Diante do exposto, e em consonância com o parecer ministerial, **conheço e nego provimento ao recurso**, nos termos da fundamentação.

Adirto as partes, com base no art. 6º do CPC, que a matéria foi analisada com base nas alegações pertinentes à análise do caso, pois o juiz não está obrigado a responder todas as alegações das partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem se obriga a ater-se aos fundamentos indicados por elas e tampouco responder um a um todos os seus argumentos, motivo pelo qual, **eventuais embargos de declaração poderão ser considerados protelatórios, sujeitando-se as partes à eventual condenação ao pagamento da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do CPC.**

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

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA



Desembargadora Relatora

Belém, 05/08/2025



Este documento foi gerado pelo usuário 012.***.***-18 em 12/08/2025 08:10:00

Número do documento: 25080513593909100000028095981

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje-2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25080513593909100000028095981>

Assinado eletronicamente por: ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA - 05/08/2025 13:59:39