



**PODER JUDICIÁRIO**

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Órgão Especial

**INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS Nº  
5454436.63.2019.8.09.0000**

ÓRGÃO ESPECIAL

REQUERENTE: DESEMBARGADOR MARCUS DA COSTA FERREIRA

RELATORA: Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0375721.30.2016.8.09.0087**

COMARCA DE ITUMBIARA

APELANTE: RITA DE CÁSSIA ALVES DE ARAÚJO RODRIGUES

APELADO: MUNICÍPIO DE ITUMBIARA

RELATOR: **Desembargador MARCUS DA COSTA FERREIRA**

**VOTO**

Conforme relatado, cuida-se de pedido de instauração de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) formulado pelo Desembargador MARCUS DA COSTA FERREIRA, Relator da 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, cujo objetivo é firmar tese jurídica referente à concessão aos Agentes de Combate a Endemias regidos pela CLT (contratação temporária), das mesmas garantias previstas para aqueles que ocupam cargo efetivo, ante a efetiva repetição de processos em que se debatem a mesma tese jurídica, bem como em razão do risco de violação aos princípios da isonomia e segurança jurídica em relação aos pronunciamentos do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Apontou como causa paradigma da controvérsia, a apelação cível nº 0375721.30.2016.8.09.0087, interposta por Rita de Cássia Alves de Araújo Rodrigues,

Valor: R\$ 0,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 01/12/2020  
Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas  
ÓRGÃO ESPECIAL  
Usuário: Marília Silveira Aires - Data: 01/12/2020 14:57:03



nos autos da ação ordinária ajuizada contra o Município de Itumbiara, em que a causa de pedir e o pedido versam sobre a concessão de anuênio, licença-prêmio e demais direitos previstos na Lei Complementar nº 12/99, ao argumento de que o cargo de Agente de Combate a Endemias (ACE), do Município de Itumbiara, somente se submete ao regime celetista (contratação temporária), se não houver legislação municipal que disponha sobre a matéria, aduzindo a recorrente não ser o caso.

No incidente, o suscitante indicou a existência de julgados discrepantes das Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça, pretendendo a pacificação da divergência, para definir se os referidos agentes, podem, ou não, usufruir das mesmas garantias previstas para aqueles que ocupam cargo efetivo, a fim de garantir a segurança jurídica.

Alega que essa dúvida decorre do disposto no art. 20 da Lei Complementar local nº 168/2014, bem como no art. 2º, da Lei Complementar nº 193/2018, *verbis*:

Art. 20. Os cargos criados através desta lei serão regidos pelo regime jurídico do Estatuto dos Servidores Públicos de Itumbiara, Lei Complementar nº 012/99, 31 de maio de 1.999, e estarão subordinados ao Regime Geral de Previdência.

Art. 2º. Os cargos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias são de provimento efetivo e sujeitar-se-ão ao regime jurídico estatutário, regulado pela Lei Complementar nº 12/1999, ressalvadas as disposições específicas estabelecidas na presente Lei Complementar e na Lei Federal n. 11.350/2006.

E, ainda, da seguinte legislação:

Art. 37 da CF

II. exige concurso público para acesso a cargos e empregos públicos;

Art. 198 da CF

§ 4º. exceção à regra acima, para contratação de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e Agente de Combate às Endemias (ACE). Exige apenas processo seletivo simplificado;



Lei federal nº 11.350/2012

Art. 8º. ACS e ACE submetem-se ao regime jurídico da CLT, salvo se houver lei local em sentido contrário;

estão: Explana que dentre os **argumentos favoráveis** à concessão dos benefícios,

(I) O Município de Itumbiara, por força da Lei nº 3.337/2006, criou os cargos de agente comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, dispondo no artigo 2º que seus ocupantes subordinarão ao regime jurídico do Estatuto dos Servidores Públicos daquele município, Lei Complementar nº 012/1.999;

(II) nesse contexto, os detentores de aludidos cargos fazem jus ao direito de licença-prêmio e anuênios, conferidos aos demais servidores municipais, desde que preenchidos os requisitos legais;

(III) assim, o Município de Itumbiara, ao prever expressamente na Lei nº 3.337/2006, que criou o cargo de agente comunitário de saúde, a aplicação do Estatuto dos Servidores Públicos do Município, entendeu ser extensíveis aos ocupantes do referido cargo os direitos da licença-prêmio e do anuênio, pois adquiriram *status* de efetivos.

Já as teses levantadas de forma **desfavorável** ao deferimento de anuênios, licença-prêmio e demais direitos, aos Agentes de Combate a Endemias do Município de Itumbiara, são:

(I) Os agentes comunitários de saúde e de combate de endemias nunca poderão almejar a efetivação definitiva no cargo público, pois estão vinculados ao quadro de servidores de maneira precária, para, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, atender necessidade temporária de excepcional interesse público, por tempo determinado. Assim, nunca serão servidores efetivos, mas sempre servidores temporários;

(II) o próprio Estatuto dos Servidores Públicos de Itumbiara (Lei Complementar nº 12/99), ao tratar das contratações temporárias em

seu Título V, mais precisamente em seu art. 268, prevê que o *tempo de serviço prestado em virtude de contratação nos termos deste Título será contado para todos os efeitos, caso o contratado venha a ser aprovado em concurso público e nomeado para cargo efetivo* (ou seja, o direito que possuem é contar tempo de serviço, nada mais).

Apresenta quadro com os números de protocolos dos recursos de apelação e os respectivos Desembargadores Relatores, pugnando pela instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, por entender presentes os pressupostos contidos no art. 976 do CPC.

Pois bem.

Como visto no relatório, cuida-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas intentado pelo DESEMBARGADOR MARCUS DA COSTA FERREIRA, visando ver solucionada controvérsia acerca da concessão aos Agentes de Combate a Endemias regidos pela CLT (contratação temporária), do enquadramento como servidores efetivos e das mesmas garantias previstas para aqueles que ocupam cargo efetivo, *quais sejam: anuênio, licença-prêmio e demais direitos previstos na Lei Complementar nº 12/99.*

Da análise dos requisitos indicados para a admissibilidade do incidente, verifica-se a existência de repetição de processos sobre o mesmo caso, evidenciando o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

O quadro de ofensa à isonomia e à segurança jurídica derivada da repetição de demandas que abrangem questão jurídica idêntica propiciou, com o advento do Código de Processo Civil de 2015, a criação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, que se traduz numa técnica que permite uniformizar a aplicação do Direito.

É preciso observar, então, que a instauração do IRDR deve abranger questão unicamente de direito, que se reproduz de forma maciça (art. 976, I, do CPC), em situação na qual a existência de divergência de interpretação e julgamento leve ao risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

Com efeito, tais pressupostos encontram-se listados no artigo 976 do Código de Processo Civil, que assim dispõe:

**Art. 976.** É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:

I. efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II. risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

Vê-se assim que o IRDR somente é cabível quando demonstrada a (a) efetiva repetição de processos e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, (b) a questão for unicamente de direito e (c) houver causa pendente no tribunal.

Sobre tais requisitos, importante que se atente à circunstância de que são cumulativos, de sorte que a ausência de um deles inviabiliza a instauração do IRDR.

No que tange ao primeiro daqueles pressupostos – efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão de direito – de se salientar que a *efetiva repetição de processos* não implica em necessidade de existência de *grande quantidade de processos*.

Segundo assentado no enunciado 87 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, *a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas não pressupõe a existência de grande quantidade de processos versando sobre a mesma questão, mas preponderantemente o risco de quebra da isonomia e de ofensa à segurança jurídica.*

Dessarte, necessária a *efetiva repetição de processos*, não a *grande quantidade de processos*, salientando nesse particular que, segundo a doutrina, nos processos originários *há o risco potencial de ofensa à isonomia e à segurança jurídica* eis que *os casos já estão no tribunal, já estando presente o potencial risco à isonomia e à segurança jurídica, sendo conveniente prevenir a divergência jurisprudencial, com o que se atende os deveres de uniformidade, estabilidade, integridade e coerência de que trata o art. 926 do CPC.* (JR. Fredie Didier. CUNHA, Leonardo Carneiro da. Curso de Direito Processual Civil. vol. 03, p. 735).

Importante também que a controvérsia se dê sobre a mesma questão, unicamente de direito, já que não cabe IRDR para definição de questões de fato.

*In casu*, é possível constatar que o incidente transcorreu regularmente, uma vez que houve: a) a afetação da causa-piloto; b) a suspensão das ações correlatas; c)

as pertinentes publicações e comunicações; d) a estrita observância do rito processual especial; tudo conforme as disposições delineadas no Código de Processo Civil e no Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, razões pelas quais o IRDR deve ser examinado no mérito.

Assentadas tais premissas, passa-se à análise do caso evidenciado nos autos.

O IRDR em exame tem como finalidade precípua o estabelecimento de uma diretriz, por esta Corte, a respeito da possibilidade do enquadramento dos Agentes de Combate a Endemias regidos pela CLT (contratação temporária) como servidores efetivos por meio de lei municipal, bem como a possibilidade de concessão das mesmas garantias previstas para aqueles que ocupam cargo efetivo, *quais sejam: anuênio, licença-prêmio e demais direitos previstos na Lei Complementar nº 12/99 do Município de Itumbiara.*

*Como cediço, a função de Agente de Combate às Endemias, foi estabelecida por meio do § 4º do artigo 198 da Constituição Federal, verbis:*

**Art. 198.** *As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:*

(...)

**§ 4º.** *Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação.*

*Sobre o regime jurídico, piso salarial e demais peculiaridades da carreira dos Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias, os §§ 4º e 5º do mencionado artigo 198 da Constituição Federal dispõem o seguinte:*

**§ 4º.** *Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação.*

**§ 5º.** *Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional*



*nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial. (Incluídos pela Emenda Constitucional n. 51, de 2006)*

*Desta feita, para dar cumprimento à disposição constitucional retro, foi editada a Lei Complementar nº 11.350/2006, que assim dispõe:*

**Art. 2º.** *O exercício das atividades de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, nos termos desta Lei, dar-se-á exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, na execução das atividades de responsabilidade dos entes federados, mediante vínculo direto entre os referidos Agentes e órgão ou entidade da administração direta, autárquica ou fundacional.*

**Art. 8º.** *Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição, submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **lei local dispuser de forma diversa.***

**Art. 9º.** *A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.*

**§ 1º.** *Caberá aos órgãos ou entes da administração direta dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios certificar, em cada caso, a existência de anterior processo de seleção pública, para efeito da dispensa referida no parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, considerando-se como tal aquele que tenha sido realizado com observância dos princípios referidos no caput.*

**§ 2º.** *O tempo prestado pelos Agentes Comunitários de Saúde e pelos Agentes de Combate às Endemias enquadrados na condição prevista no § 1º deste artigo, independentemente da forma de seu vínculo e desde que tenha sido efetuado o devido recolhimento da contribuição previdenciária,*

será considerado para fins de concessão de benefícios e contagem recíproca pelos regimes previdenciários.

Da leitura dos dispositivos legais transcritos, evidencia-se que, em regra, os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias serão regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, **salvo se lei local dispuser de forma diversa.**

Depreende-se, ainda, que o vínculo firmado entre o ente federativo e o agente de combate a endemias é de natureza contratual e que o regime jurídico aplicável é o celetista, salvo se lei estadual ou municipal atribuir-lhe regime diverso (vínculo jurídico-administrativo).

Em caso análogo, por ocasião do julgamento do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 5448322.45.2018.8.09.0000 (Tema 8), este Tribunal de Justiça deliberou que os agentes comunitários de saúde, que possuem regramento idêntico ao dos agentes de combate a endemias, podem se submeter ao regime estatutário, desde que haja lei local autorizativa específica. Confira-se:

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR). ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE SUBMETIDOS AO REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO (ESTATUTÁRIO). COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. DIREITO CONFERIDO AOS TRABALHADORES QUE LABOREM EM AMBIENTE HOSTIL À SAÚDE. ARTIGO 7º, XXIII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 9º-A, § 3º DA LEI FEDERAL N. 11.350/2006. PORCENTAGEM SOBRE VENCIMENTO OU SALÁRIO-BASE. PROVA DA CONDIÇÃO DE INSALUBRIDADE. PERÍCIA. LACUNA DA LEI MUNICIPAL. ANALOGIA AO ARTIGO 5º DA LEI ESTADUAL N. 19.573/16. OBSERVÂNCIA À NORMA REGULAMENTADORA N. 15 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO. TERMO INICIAL PARA PAGAMENTO. DATA DO LAUDO PERICIAL. PUIL N. 413/RS. (2017/0247012-2). CAUSA-PILOTO. PAGAMENTO DO PERÍODO QUE ANTECEDEU A PERÍCIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. **A competência para processar e julgar os litígios entre os agentes comunitários de saúde e os entes estatais a que servem, depende da natureza jurídica do vínculo entre as partes, cabendo à Justiça do Trabalho o exame das relações fundadas na CLT, como regra geral, e à Justiça Comum, Federal ou Estadual, as sujeitas a regime estatutário ou jurídico-administrativo, de acordo com lei específica dispendo sobre a matéria.** 2. (...) 8. IRDR ACOLHIDO. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA DA CAUSA PILOTO MANTIDA, EMBORA POR FUNDAMENTOS DIVERSOS. (TJGO, Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas 5448322-45.2018.8.09.0000, Rel. Des. GERSON SANTANA CINTRA, Órgão Especial, julgado em 15/05/2020, DJe de 15/05/2020)

Nesse cenário, conclui-se que o ordenamento autoriza a admissão do agente de combate a endemias sob o regime jurídico-administrativo ou estatutário, sendo opção política do Poder Executivo Municipal deliberar sobre o tema.

Esclareça-se, por oportuno, que o servidor estatutário é aquele regido por um estatuto, podendo ser efetivo, comissionado ou temporário. Quando o ente federado não edita o seu estatuto, os servidores serão regidos pelo regime celetista, em observância à norma constitucional que instituiu a obrigatoriedade do regime jurídico único.

No presente caso, verifica-se que o Município de Itumbiara, editou a Lei nº 3.337/2006, criando os cargos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, trazendo, expressamente, em seu artigo 2º, que:

**Art. 2º.** Os cargos criados através desta lei **serão regidos pelo regime jurídico do Estatuto dos Servidores Públicos de Itumbiara, Lei Complementar n. 012/99**, de 31 de maio de 1.999, e estarão subordinados ao Regime Geral de Previdência. Grifei.

Ocorre que, o enquadramento de tais agentes na categoria de servidores efetivos, tão-somente por submetê-los ao regime estatutário, não se mostra adequado, uma vez que viola o princípio constitucional do concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição da República), conforme explicita a representante do órgão ministerial de cúpula, verbis:

(...) É bem de ver que os agentes ingressam no serviço público mediante processo seletivo simplificado e que o vínculo será materializado mediante a formalização de um contrato, que poderá eventualmente ser rescindido, consoante prescreve a Lei Federal n. 11.350/2006.

A doutrina esclarece que a exigência de concurso não se coaduna com a necessidade transitória de excepcional interesse público que fundamenta a contratação dos agentes de combate a endemias, pois a demora do procedimento do concurso público pode ser incompatível com as exigências imediatas da Administração, em caso, por exemplo, de epidemia ou outra calamidade pública.

Logo, não se pode tencionar a equiparação do concurso público com o processo seletivo simplificado, tanto por incompatibilidade lógica, quanto pela própria dicção literal da norma constitucional.

Não obstante, podem ser elencados na categoria de servidor público, em

*sentido amplo, porquanto a doutrina ilustra que servidor público é gênero que comporta espécies:*

(...)

*Acerca do tema, a jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido de que o provimento originário em cargo efetivo somente ocorre mediante a realização de concurso público:*

*Ação direta em que se discute a constitucionalidade do art. 48, caput e parágrafo único, da Lei Complementar 38/2004 do Estado do Piauí, que autoriza o aproveitamento de prestadores de serviços, com 10 (dez) ou mais anos de serviço ininterruptos comprovados ao Estado, em cargos da Administração Pública sem a devida realização de concurso público. O dispositivo impugnado cria situação vedada pelo art. 37, II, da Constituição, ao permitir o ingresso no serviço público de prestadores de serviços sem a realização de concurso público. [ADI 3.434, rel. min. Roberto Barroso, j. 23.8.2019, P, DJE de 6-9-2019.]*

(...)

*Logo, a primeira questão submetida à controvérsia neste incidente encontra-se solucionada, devendo a primeira tese ser fixada no sentido de que os agentes de combate a endemias, embora possam ser regidos pelo regime estatutário, não podem ser enquadrados como servidores efetivos por lei municipal, sob pena de violação ao princípio constitucional do concurso público. (evento 45)*

*Nesse contexto, considerando a sólida jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o art. 37, inciso II, da Constituição Federal rejeita qualquer burla à exigência de concurso público, **não é possível o enquadramento dos agentes de combate às endemias como servidores efetivos por lei municipal.***

*Por outro lado, é possível a concessão aos Agentes de Combate a Endemias das mesmas garantias previstas para aqueles que ocupam cargo efetivo.*

*Com efeito, em que pesem as peculiaridades do caso, notadamente o fato da admissão no serviço público se dar de forma excepcional, isto é, por meio de processo seletivo, e não por concurso público, constata-se que a Lei nº 3.337/2006 do Município de Itumbiara, ao prever que os Agentes de Combate às Endemias - ACEs serão regidos pelo Estatuto dos Servidores Públicos de Itumbiara, **conferiu ao referido cargo, idênticos direitos e garantias previstos aos servidores admitidos por concurso público.***

*Destarte, consoante previsão das Leis nº 3.337/2006 e nº 12/1999, ambas do*



Município de Itumbiara, os agentes de combate à endemias fazem jus aos anuênios e à contagem de prazo para licença-prêmio, nos moldes estabelecidos para os demais servidores daquela Municipalidade, **no entanto, somente a partir do advento da Lei Complementar n. 193/2018 e não a partir da data em que o servidor foi investido no cargo, como consta de diversas decisões até agora proferidas.**

Para melhor entender a celeuma, necessário transcrever trecho do parecer emitido pela Procuradora de Justiça, que muito bem elucida essa questão, verbis:

(...) Em relação à segunda questão, observe-se que o Município de Itumbiara, ao enquadrar os agentes de combate a endemias como servidores efetivos, também estabeleceu que se submeterão às normas do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais:

Lei Complementar Municipal n. 193/2018:

**Art. 2º. Os cargos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias são de provimento efetivo e sujeitar-se-ão ao regime jurídico estatutário, regulado pela Lei Complementar nº 12/1999**, ressalvadas as disposições específicas estabelecidas na presente Lei Complementar e na Lei Federal n. 11.350/2006.

Embora o enquadramento seja incompatível com o ordenamento jurídico, consoante dissertado, a sujeição às normas estatutárias mostra-se legítima, por força do disposto na Constituição da República e na Lei Federal n. 11.350/2006.

Da leitura da parte final do artigo 2º da Lei Complementar Municipal n. 193/2018, nota-se que, ao sujeitar os agentes ao regime jurídico estatutário, ressaltou apenas disposições específicas na própria lei complementar e na Lei Federal n. 11.350/2006.

Impende aferir, pois, se há algum preceptivo legal que impossibilite a extensão das garantias previstas na Lei Complementar Municipal n. 12/99.

Do exame da legislação federal, observa-se que inexistente regra específica acerca da percepção de benefícios para agentes sujeitos ao regime estatutário. A Lei Federal n. 11.350/2006 apenas estatuiu um rol de direitos mínimos a serem positivados na elaboração do plano de carreira, o piso salarial profissional e normas sobre o adicional de insalubridade, que possui tratamento idêntico positivado no Tema 8 aos agentes comunitários de saúde.

Em relação à legislação municipal, imperioso realizar uma pequena digressão para elucidar a dissonância jurisprudencial na Corte Goiana.

De início, a Lei Municipal n. 3.337/06 criou o cargo de agente de combate a endemias e estabeleceu que o regime aplicável seria o estatutário: (...)

**Em seguida, o diploma foi revogado pela Lei Complementar n.**



**168/2014, ao tempo em que elucidou a natureza temporária das contratações, sem afastar, porém, a ingerência da Lei Complementar nº 12/1999, 31 de maio de 1.999:**

**Artigo 7º.** Os agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Lei Municipal nº 4.339/2013<sup>1</sup>, assim como, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 c/c a Resolução Normativa do TCM Nº 007/2005. (...) **Artigo 9º.** Município somente poderá resilir unilateralmente o contrato do Agente Comunitário de Saúde ou do Agente de Combate às Endemias, na ocorrência de uma das hipóteses do artigo 9º da Lei Municipal 4.339/2013.

**Parágrafo único.** No caso do Agente Comunitário de Saúde, o contrato também poderá ser rescindido unilateralmente na hipótese de não atendimento ao disposto no inciso I do art. 5º desta Lei, ou em função de apresentação de declaração falsa de residência.

**Adveio, então, a Lei Complementar n. 193/2018 que conferiu o status de servidor efetivo aos agentes de combate a endemias, autorizando a extensão dos direitos e garantias estatutárias, a exemplo do adicional por tempo de serviço, da licença-prêmio e outros benefícios. Vejamos:**

**Art. 1º.** Ficam criados os cargos isolados de Agente Comunitário de Saúde - ACS e de Agente de Combate às Endemias - ACE, com exercício exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS e lotação na Secretaria Municipal de Saúde.

**Art. 2º.** Os cargos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias são de provimento efetivo e sujeitar-se-ão ao regime jurídico estatutário, regulado pela Lei Complementar Nº 12/1999, ressalvadas as disposições específicas estabelecidas na presente Lei Complementar e na Lei Federal Nº 11.350/2006.

(...)

**Art. 9º.** O tempo de serviço público prestado pelos servidores de que trata o Art. 1º desta Lei Complementar será computado para todos os efeitos, observadas as disposições específicas previstas no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Itumbiara.

**I. Para efeito do Adicional por Tempo de Serviço previsto no Art. 100 da Lei Complementar nº 012/1999, o tempo de serviço será contado desde o ingresso do servidor aos quadros da municipalidade para concessão a partir da vigência desta Lei Complementar.**

**II. Para efeito da Licença-prêmio prevista no Art. 160 da Lei Complementar Nº 012/1999, o tempo de serviço será contado desde o ingresso do servidor aos quadros da municipalidade para concessão a partir da vigência desta Lei Complementar, observada a escala**

**organizada pela chefia imediata.**

**Parágrafo único.** O tempo de serviço público a que se refere este artigo somente terá repercussão financeira para períodos posteriores a vigência da presente Lei Complementar, não importando em reconhecimento de direitos para pagamento de períodos anteriores.

(...)

Consta, portanto, autorização expressa no último diploma normativo para a contagem do tempo de serviço para fins de adicional de tempo de serviço e licença-prêmio, a contar da vigência da lei complementar.

Feitas tais ponderações, exsurge o seguinte questionamento: O adicional por tempo de serviço e a licença-prêmio são direitos exclusivos de servidores efetivos ou podem ser estendidos aos demais servidores estatutários, a exemplo dos temporários e comissionados?

Uma das características do regime estatutário é a pluralidade normativa, ou seja, cada ente possui a liberdade de criar seus estatutos funcionais e instituir normas específicas acerca de direitos, deveres e garantias. Assim, o ente federado pode estender benefícios a servidores não efetivos, desde que haja previsão legal e compatibilidade lógico-sistêmica.

Da leitura dos artigos 100 e seguintes e 160, caput, da Lei Complementar n. 12/99 do Município de Itumbiara, nota-se que **o legislador previu expressamente que o adicional por tempo de serviço e licença-prêmio são direitos exclusivos dos servidores efetivos:**

**Art. 100.** Por ano de efetivo exercício contínuo ou não, no serviço público municipal local, será concedido ao servidor um adicional correspondente a 1% (um por cento) do vencimento básico de seu cargo efetivo, ainda que investido o servidor em função ou cargo de confiança, até o limite de 35 (trinta e cinco) anuênios.

**§ 1º.** O adicional é devido a partir do dia imediato àquele em que o servidor completar o tempo de serviço exigido.

**§ 2º** O servidor que exercer, cumulativamente, mais de um cargo, terá direito ao adicional de tempo de serviço calculado sobre o vencimento de cada um deles.

**Art. 101.** Os ocupantes, unicamente, de cargo em comissão não farão jus ao adicional previsto nesta subseção.

**Art. 102.** Os anuênios percebidos pelo servidor não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de anuênios ulteriores.

(...)

**Art. 160.** Após cada 05 (cinco) anos de efetivo exercício no serviço público municipal local, **o servidor efetivo** fará jus a três meses de licença-prêmio, consecutivos ou não, com o recebimento da remuneração calculado sobre a média percebida nos últimos 12 (doze) meses, incluído, quando houver,

*adicional de produtividade, adicional pela prestação de serviços extraordinários, adicional de insalubridade, periculosidade e penosidade, retribuição pelo exercício de função gratificada e adicional noturno.*

**Parágrafo único.** *As faltas injustificadas ao serviço retardarão a concessão da licença prevista neste artigo, na proporção de 10 (dez) dias para cada falta.*

**Assim, por força do princípio da legalidade, apenas com o advento da Lei Complementar n. 193/2018 os agentes passaram a ser contemplados com a licença-prêmio e o adicional por tempo de serviço. Até então, o Estatuto restringia os benefícios apenas aos servidores efetivos.**

*Logo, somente a partir da vigência da Lei Complementar Municipal, ou seja, 1º de setembro de 2018 (artigo 14), é que o tempo de serviço público prestado passou a ser computado para fins de licença-prêmio e adicional por tempo de serviço. (...) (evento 45)*

Necessário ressaltar que o propósito do constituinte foi outorgar uma carreira sólida aos agentes de combate a endemia, a despeito de não ingressarem mediante concurso na função pública e o Município de Itumbiara procedeu à elaboração do plano de carreira dos referidos agentes por meio da mencionada Lei Complementar Municipal n. 193/2018, que, embora não tenha estabelecido critérios de progressão e promoção, garantiu-lhes o direito de progresso por meio do **adicional por tempo de serviço** com o fito de evitar a estagnação na carreira.

Assegurou-lhes, ainda, o benefício da **licença-prêmio**, que nada mais é que uma recompensa pela assiduidade no serviço. Ou seja, o legislador municipal buscou estimular a permanência dos agentes na função pública, assim como prestigiar o trabalho por eles desempenhado que, na maioria das vezes, apresenta elevado risco de periculosidade.

No tocante à **fruição de demais benefícios** previstos no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Itumbiara, imperioso avaliar se a lei expressamente autoriza o gozo do direito, uma vez que a Lei Municipal Complementar n. 12/1999 estabelece que alguns benefícios são exclusivos dos servidores efetivos, razão pela qual a percepção de outros direitos e garantias estatutárias, deve passar pelo crivo da legalidade e da compatibilidade lógico-sistêmica no caso concreto.

*Nessa ordem, entendo que deve ser julgado procedente o incidente de resolução de demanda repetitiva com as seguintes teses jurídicas:*

## **TESES JURÍDICAS FIXADAS**

**1) Os agentes de combate a endemias, embora possam se vincular ao regime estatutário, por força do disposto no artigo 198, § 5º da Constituição e Lei Federal n. 11.350/2006, não podem ser enquadrados como servidores efetivos, sob pena de violação ao princípio constitucional do concurso público (artigo 37, II).**

**2) O adicional por tempo de serviço e a licença-prêmio somente passaram a ser devidos aos agentes de combate a endemias do Município de Itumbiara a partir da vigência da Lei Complementar Municipal n. 193/2018 (1º de setembro de 2018).**

**3) É legítima a extensão de direitos, garantias e vantagens previstos no Estatuto Servidores Públicos Municipais de Itumbiara aos agentes de combate a endemias, desde que os benefícios não sejam exclusivos de servidores efetivos e haja compatibilidade lógico-sistêmica.**

## JULGAMENTO DA CAUSA PILOTO

Partindo das teses jurídicas fixadas neste incidente, passo ao julgamento da causa-piloto, nos moldes do que preconiza o artigo 978, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

Pende de apreciação o recurso de apelação cível nº 0375721.30.2016.8.09.0087, que deu origem à instauração do presente incidente.

Referido recurso foi interposto por **RITA DE CÁSSIA ALVES DE ARAÚJO RODRIGUES**, em face da sentença proferida nos autos da ação de conhecimento ajuizada contra o MUNICÍPIO DE ITUMBIARA, por meio da qual, o magistrado *a quo* julgou improcedente o pedido inicial, ao fundamento de que, pelo fato do Agente de Combate a Endemias (ACE) ser regido por contrato temporário, não faz jus a anuênio, licença-prêmio e outros direitos destinados a servidores efetivos, previstos na Lei Complementar nº 12/99 do respectivo Município.

Nas razões recursais (evento 3, doc. 28), a apelante assevera, em suma, que as garantias postuladas na exordial estão previstas no Estatuto do Servidor Público de Itumbiara, o qual também rege o cargo que ela ocupa, salientando que há decisões

favoráveis à concessão.

Após discorrer sobre os artigos no artigo 198, § 5º, da Constituição Federal; Lei nº 11.350/06, artigo 8º; Lei Municipal nº 4.339/13, artigo 5º; Lei nº 3.337/06, artigo 2º; Lei Complementar nº 12/99, artigo 160, destaca que os Agentes de Endemias somente seriam submetidos ao regime celetista, caso não houvesse legislação municipal própria que dispusesse sobre a matéria, o que não ocorre no caso em debate.

Por fim, requer a reforma da sentença, para que sejam julgados procedentes os pedidos constantes na exordial, com a inversão dos ônus da sucumbência.

Em contrarrazões, o município apelado defende que a contratação é precária e que a submissão ao vínculo estatutário não os categoriza como servidores efetivos. Acrescenta que o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal exige a realização de concurso público para haver a admissão efetiva no serviço público.

Conforme relatado, almeja a autora/apelante RITA DE CÁSSIA ALVES DE ARAÚJO RODRIGUES a reforma da sentença de improcedência, para que seja acolhido seu pedido inicial de concessão de anuênio, licença-prêmio e demais direitos previstos na Lei Complementar nº 12/99, pois, afirma que o cargo de Agente de Combate a Endemias (ACE), do MUNICÍPIO DE ITUMBIARA, somente se submete ao regime celetista (contratação temporária), se não houver legislação municipal própria que disponha sobre a matéria, aduzindo a recorrente não ser o caso.

Verifica-se, assim, que o recurso de apelação *sub examine* encontra solução na tese firmada neste incidente de resolução de demanda repetitiva (IRDR), cuja aplicação importa no **parcial acolhimento** da insurgência, com a consequente reforma da sentença, para julgar parcialmente procedente o pedido da autora, nos termos do que ficou decidido neste IRDR.

***Dessa forma, como restou demonstrado, a percepção dos benefícios somente passou a ser possível a partir da vigência da Lei Complementar Municipal n. 193/2018, nos moldes ali delineados.***

*No caso em exame, a parte autora encontra-se ainda no período aquisitivo da licença-prêmio. Conforme dissertado, o benefício somente pode ser concedido após 5 (cinco) anos de efetivo exercício, a partir de 1º de setembro de 2018. Lado outro, possui o direito de ver declarada a existência de seu direito, desde que implementados os requisitos legais, para que inexista óbice futuro na concessão administrativa de seu*

pedido.

*Verifica-se, ainda, que a autora possui o direito à percepção de parcela do adicional de tempo de serviço pleiteado, uma vez que já ultrapassado o período de um ano de labor, a contar da vigência da Lei Complementar Municipal n. 193/2018.*

Não é demais ressaltar que, nos termos do que autoriza do art. 323 do Código de Processo Civil, deve contemplar provimento que abarque não apenas as parcelas vencidas até o ajuizamento da demanda, mas também as parcelas que se venceram no curso do processo, até o efetivo pagamento.

*Desta forma, mister se mostra inverter os ônus da sucumbência e, em função da iliquidez da sentença recorrida, afastar os honorários sucumbenciais de 1º Grau arbitrados em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, devendo aqueles serem fixados somente na fase de liquidação da sentença, conforme parâmetros legais (art. 85, §§ 2º, 3º e 4º, inciso II).*

Quanto à atualização monetária, tratando-se de condenação contra a Fazenda Pública relacionadas as verbas devidas a servidores públicos, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.495.146-MG, sob o rito dos recursos repetitivos, assim deliberou:

As condenações judiciais referentes a servidores e empregados públicos, sujeitam-se aos seguintes encargos:

- a) até julho/2001: juros de mora: 1% ao mês (capitalização simples); correção monetária: índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal, com destaque para a incidência do IPCA-E a partir de janeiro/2001;
- b) agosto/2001 a junho/2009: juros de mora: 0,5% ao mês; correção monetária: IPCA-E;
- c) a partir de julho/2009: juros de mora: remuneração oficial da caderneta de poupança; correção monetária: IPCA-E.

Portanto, a partir de julho de 2009, a correção monetária, incidente a partir da data em que cada verba deveria ter sido paga, deve ser calculada segundo o Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e os juros moratórios serão aplicados com base no índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos do artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97.

Por derradeiro, quanto aos honorários advocatícios de sucumbência, tendo em vista a previsão do artigo 85, § 4º, inciso II, do Código de Processo Civil, **de ofício**, reformo a sentença a fim de que sejam arbitrados somente em fase de liquidação de sentença.

**Dessa forma, quanto a causa piloto** (apelação cível nº 0375721.30.2016.8.09.0087), conheço do recurso e **dou-lhe parcial provimento** para, reformando a sentença fustigada: I) declarar a existência do direito à licença-prêmio, desde que implementados os requisitos, a partir da vigência da Lei Complementar Municipal n. 193/2018; II) condenar o Município de Itumbiara ao pagamento do adicional do tempo de serviço, a contar da vigência da Lei Complementar n. 193/2018, cujos valores devidos à autora deverão ser acrescidos de correção monetária a ser calculada segundo o IPCA-E e juros de mora com base no índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos do artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97, invertendo os ônus sucumbenciais.

Por fim, quanto aos honorários recursais, deixo de majorá-los, diante do parcial provimento deste recurso.

## **DISPOSITIVO DO IRDR**

Diante do exposto, superado o juízo de admissibilidade, **julgo procedente** o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, para fixar as seguintes teses jurídicas, de caráter vinculante e obrigatório, a serem aplicadas a todas as demandas individuais ou coletivas que versem sobre idêntica questão em tramitação no Poder Judiciário do Estado de Goiás, bem como aos casos futuros (concessão aos Agentes de Combate a Endemias regidos pela CLT (contratação temporária), das mesmas garantias previstas para aqueles que ocupam cargo efetivo):

- 1) Os agentes de combate a endemias, embora possam se vincular ao regime estatutário, por força do disposto no artigo 198, § 5º da Constituição e Lei Federal n. 11.350/2006, não podem ser enquadrados como servidores efetivos, sob pena de violação ao princípio constitucional do concurso público (artigo 37, II).**
- 2) O adicional por tempo de serviço e a licença-prêmio somente passaram a ser devidos aos agentes de combate a endemias do Município de Itumbiara a partir da vigência da Lei Complementar Municipal n. 193/2018 (1º de setembro de 2018).**
- 3) É legítima a extensão de direitos, garantias e vantagens previstos no Estatuto Servidores Públicos Municipais de Itumbiara aos agentes de combate a endemias, desde que os**

**benefícios não sejam exclusivos de servidores efetivos e haja compatibilidade lógico-sistêmica.**

Por conseguinte, determino a remessa deste voto/acórdão a todos os componentes deste Tribunal de Justiça e a inserção da tese jurídica ora definida para alimentação do cadastro nacional de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, nos termos dos artigos 979 e 982, ambos do Código de Processo Civil de 2015 e artigo 341-A do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Deverá ainda a Secretária do Órgão Especial certificar o julgamento deste incidente em cada um dos recursos referentes à matéria e que estejam com andamento suspenso em razão da determinação contida no acórdão que admitiu o processamento do presente IRDR, fazendo, em seguida, conclusão aos respectivos relatores.

Comunique-se, ainda, ao Conselho Nacional de Justiça acerca do julgamento do presente Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva, consoante previsão do artigo 979 do Código de Processo Civil.

Traslade-se cópia deste *decisum* para os autos da apelação cível nº 0375721.30.2016.8.09.0087.

É como voto.

Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

Relatora

**INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS Nº  
5454436.63.2019.8.09.0000**

**ÓRGÃO ESPECIAL**

**REQUERENTE: DESEMBARGADOR MARCUS DA COSTA FERREIRA**

**RELATORA: Desembargadora NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

Valor: R\$ 0,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 01/12/2020  
Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas  
ÓRGÃO ESPECIAL  
Usuário: Marília Silveira Aires - Data: 01/12/2020 14:57:03

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0375721.30.2016.8.09.0087**

COMARCA DE ITUMBIARA

APELANTE: RITA DE CÁSSIA ALVES DE ARAÚJO RODRIGUES

APELADO: MUNICÍPIO DE ITUMBIARA

RELATOR: **Desembargador MARCUS DA COSTA FERREIRA**

**EMENTA: INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS.** Demonstradas a repetição de processos versando sobre a mesma tese jurídica, a plausibilidade do risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica da prestação jurisdicional e de aumento exponencial de causas análogas, o IRDR deve ser instaurado para que a questão de direito seja pacificada. **ENQUADRAMENTO DOS AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS COMO SERVIDORES EFETIVOS. IMPOSSIBILIDADE.** Os agentes de combate a endemias, embora possam se vincular ao regime estatutário, por força do disposto no artigo 198, § 5º, da Constituição e Lei Federal n. 11.350/2006, não podem ser enquadrados como servidores efetivos, sob pena de violação ao princípio constitucional do concurso público (artigo 37, II, da Constituição Federal). **LEI MUNICIPAL DE ITUMBIARA QUE ESTENDE OS BENEFÍCIOS PREVISTOS NO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIL MUNICIPAIS AOS AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS. (LEI COMPLEMENTAR N. 12/99).** 1. *Aos Agentes de Combate a Endemias do Município de Itumbiara, regidos pela CLT (contratação temporária), podem ser concedidas as mesmas garantias previstas para aqueles que ocupam cargo efetivo, quais sejam: anuênio, licença-prêmio e demais direitos previstos na Lei Complementar nº 12/99.* 2. *É legítima a extensão de direitos, garantias e vantagens previstos no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Itumbiara aos agentes de combate a endemias, desde que sejam benefícios não exclusivos de servidores efetivos e haja compatibilidade lógico-sistêmica.* 3. *O adicional por tempo de serviço e a licença-prêmio somente passaram a ser devidos aos agentes de combate a endemias do Município de Itumbiara a partir da vigência da Lei Complementar Municipal n. 193/2018 (1º de setembro de 2018).* **INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS ACOLHIDO. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PARCIALMENTE PROVIDA. SENTENÇA DA CAUSA PILOTO REFORMADA.**

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS Nº 5454436.63.2019.8.09.0000**, sendo requerente **DESEMBARGADOR MARCUS DA COSTA FERREIRA** e **APELAÇÃO CÍVEL Nº 0375721.30.2016.8.09.0087**, sendo apelante **RITA DE CÁSSIA ALVES DE ARAÚJO**

## RODRIGUES e apelado MUNICÍPIO DE ITUMBIARA.

**A C O R D A M** os componentes do Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, **na sessão do dia 25 de novembro de 2020**, à unanimidade de votos, **acolhido o incidente de resolução de demandas repetitivas**, nos termos do voto da relatora.

**V O T A R A M**, além da Relatora, os Desembargadores Carlos Escher, Kisleu Dias Maciel Filho, Zacarias Neves Coelho, Gerson Santana Cintra, Carmecy Rosa Maria Alves de Oliveira, Nicomedes Domingos Borges, Itamar de Lima, Sandra Regina Teodoro Reis, Olavo Junqueira de Andrade, Guilherme Gutemberg Isac Pinto, José Carlos de Oliveira, Jairo Ferreira Júnior, Delintro Belo de Almeida Filho (substituto do Desembargador Ney Teles de Paula), Beatriz Figueiredo Franco, Gilberto Marques Filho e João Waldeck Felix de Sousa

**Ausente Ocasional**, o Desembargador Leobino Valente Chaves.

**Ausente Justificado**, o Desembargador Marcus da Costa Ferreira.

**PRESIDIU** a sessão o Desembargador Walter Carlos Lemes.

Presente na sessão a Procuradora de Justiça Dra. Ana Cristina Ribeiro Peternella França.

Desembargadora **NELMA BRANCO FERREIRA PERILO**

Relatora

1. A Lei Municipal n. 4.339/2013 dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX, do artigo 37 da Constituição Federal e Resolução TCM n. 007/2005 e dá outras providências. De acordo com o artigo 5º, o pessoal contratado seria regido pela Lei Complementar nº 012/99, 31 de maio de 1.999.