25/03/2021

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.279.765 BAHIA

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE**
RECTE.(S) : **MUNICÍPIO DE SALVADOR**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SALVADOR**
RECDO.(A/S) : **SIMONE ROCHA DE SOUZA**
ADV.(A/S) : **YURI OLIVEIRA ARLEO**
ADV.(A/S) : **JERONIMO LUIZ PLACIDO DE MESQUITA**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ADMINISTRATIVO. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DE ENDEMIAS. PISO SALARIAL NACIONAL. LEI 11.350/2006, COM AS ALTERAÇÕES DA LEI 12.994/2014. ARTIGO 198, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 63/2010). ALEGADA CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA ORÇAMENTÁRIA E AO PACTO FEDERATIVO. APLICABILIDADE DA LEI 11.350/2006 AOS SERVIDORES MUNICIPAIS, INDEPENDENTEMENTE DO REGIME JURÍDICO A QUE SE SUBMETAM. ALCANCE DA EXPRESSÃO PISO SALARIAL. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. DISSENSO JURISPRUDENCIAL. PAPEL UNIFORMIZADOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Decisão: O Tribunal, por maioria, reputou constitucional a questão, vencidos os Ministros Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Edson Fachin e Ricardo Lewandowski. Não se manifestou a Ministra Rosa Weber. O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencidos os Ministros Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Edson Fachin e Ricardo Lewandowski. Não se manifestou a Ministra Rosa Weber.

RE 1279765 RG / BA

Ministro LUIZ FUX
Relator

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.279.765 BAHIA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ADMINISTRATIVO. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DE ENDEMIAS. PISO SALARIAL NACIONAL. LEI 11.350/2006, COM AS ALTERAÇÕES DA LEI 12.994/2014. ARTIGO 198, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 63/2010). ALEGADA CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA ORÇAMENTÁRIA E AO PACTO FEDERATIVO. APLICABILIDADE DA LEI 11.350/2006 AOS SERVIDORES MUNICIPAIS, INDEPENDENTEMENTE DO REGIME JURÍDICO A QUE SE SUBMETAM. ALCANCE DA EXPRESSÃO PISO SALARIAL. MULTIPLICIDADE DE RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. DISSENSO JURISPRUDENCIAL. PAPEL UNIFORMIZADOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

MANIFESTAÇÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Município de Salvador, com arrimo na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pela 6ª Turma Recursal dos Juizados Especiais da Fazenda Pública do Estado da Bahia, que assentou:

RECURSO INOMINADO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE SALVADOR. REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E ENDEMIAS. PISO SALARIAL NACIONAL DA CATEGORIA. INOBSERVÂNCIA DO CORRETO PAGAMENTO PELO MUNICÍPIO. DISPOSIÇÃO EXPRESSA DA LEI QUE CONCEITUA O PAGAMENTO MÍNIMO VINCULADO AO VENCIMENTO BASE. REMUNERAÇÃO GLOBAL SUPERIOR QUE NÃO CONTEMPLA A OBRIGATORIEDADE PREVISTA EM LEI. DIFERENCIAÇÃO JURÍDICA JÁ REALIZADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTE. IMPLEMENTAÇÃO QUE DEVE SER REALIZADA ACOMPANHADA DO PAGAMENTO RETROATIVO DAS

RE 1279765 RG / BA

DIFERENÇAS APURADAS. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. LIMITAÇÃO AO TETO DOS JUIZADOS DA FAZENDA PÚBLICA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PELA PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS (Doc. 8)

Os embargos de declaração opostos foram desprovidos (Doc. 12).

Nas razões do apelo extremo, o Município de Salvador sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação aos artigos 1º, caput, 18, caput, 29, caput, 30, I e III, 37, caput e X, 39, caput, 60, § 4º, I, 61, § 1º, II, a e c, 93, IX, 169, caput, e § 1º, I e II, e 198, § 5º, da Constituição Federal (Doc. 14).

Em relação à repercussão geral, alega que a questão ultrapassa o interesse subjetivo das partes, pois diz respeito à constitucionalidade e aos limites interpretativos para aplicação do piso nacional dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias e envolve mais de 3.200 servidores apenas no Município de Salvador (...) mais de 5.000 municípios do país, bem como a FUNASA. Aduz, ademais, que a aplicação do piso e seus limites afeta princípios sensíveis da Constituição Federal, como o pacto federativo, a autonomia municipal, o regime jurídico dos servidores públicos e a exigência de lei específica de iniciativa dos prefeitos que verse sobre remuneração, a condição de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual para promover aumentos de remuneração e a separação de poderes. Afirma que o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em relação ao piso nacional dos professores (ADI 4167) foi interpretado de forma equivocada e que há grande divergência nos diversos

RE 1279765 RG / BA

tribunais do país, no que se refere à aplicação do piso nacional dos servidores previstos no art. 198, § 5º, da CF/88. Por fim, sob o aspecto econômico, relata que o Município do Salvador é, atualmente, obrigado a cobrir com recursos próprios um déficit de R\$ 43.456.664,29 (quarenta e três milhões, quatrocentos e cinquenta e seis mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e vinte e nove centavos) anuais, correspondente a 55,48% do custo da folha com os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, em cenário pautado na realidade prévia à decisão judicial.

Quanto ao mérito, aponta preliminar de nulidade do acórdão por falta de fundamentação quanto a questões essenciais à solução da controvérsia, mesmo diante da oposição de embargos de declaração (artigo 93, IX, da CF). Superada a preliminar, sustenta a inconstitucionalidade da aplicação do piso salarial nacional, previsto na Lei federal 12.994/2014, aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias submetidos ao regime estatutário municipal, por entender que violaria: (i) o pacto federativo e a autonomia do Município (...); (ii) a regra de que cabe a cada ente fixar o regime jurídico e o plano de carreira de seus servidores e de que somente por lei específica do ente, de iniciativa do seu chefe do executivo se pode fixar ou alterar remuneração de seus servidores (...); e (iii) (...) à regra constitucional segundo a qual só é possível conceder vantagem ou reajuste se houver dotação orçamentária suficiente e previsão específica na lei de diretrizes orçamentárias do ente público afetado autorizado.

Subsidiariamente, na hipótese de se aplicar o piso salarial nacional aos Municípios, entende que sua

RE 1279765 RG / BA

interpretação seja feita em conformidade com a Constituição Federal e com a diversidade das legislações locais vigentes nos mais de 5.000 entes subnacionais (...), de modo que o piso nacional previsto na legislação federal seja compreendido como remuneração global, na forma da Súmula vinculante n. 16, do STF, ou, em última ratio, como remuneração mínima, ou seja, como contraprestação pecuniária mínima, pouco importando sua composição, conforme decidiu a Ministra Cármen Lúcia na Suspensão de Segurança nº 5236/PA, delimitando o âmbito de aplicação do acórdão da ADI 4167.

Em contrarrazões, a parte recorrida requer, preliminarmente, o não conhecimento do recurso extraordinário, visto que há decisões deste Supremo Tribunal no sentido de que, para se analisar a questão referente ao piso salarial dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, seria necessário o reexame de provas e de legislação infraconstitucional. Argumenta que incidiria na espécie as Súmulas 279 e 280 do STF. Caso conhecido o recurso, postula pela manutenção do acórdão recorrido (Doc. 16).

O Presidente da Turma de Admissibilidade de Recursos Extraordinários proferiu juízo positivo de admissibilidade do recurso, selecionando-o como representativo da controvérsia, na forma do artigo 1.036, § 6º, do Código de Processo Civil (Doc. 17).

É o relatório. Passo a me manifestar.

Ab initio, no tocante à preliminar levantada, ressalto que o artigo 93, IX, da Constituição Federal resta incólume quando o Tribunal de origem, ainda que sucintamente, pronuncia-se de forma clara e suficiente

RE 1279765 RG / BA

sobre a questão posta nos autos. Releva notar que o Plenário deste Tribunal, instado a se manifestar sobre o tema, reconheceu a repercussão geral da matéria para reafirmar a jurisprudência da Corte, no sentido de que a decisão judicial tem que ser fundamentada, ainda que sucintamente, sendo prescindível que se funde na tese suscitada pela parte. O julgado restou assim ementado:

Questão de ordem. Agravo de Instrumento. Conversão em recurso extraordinário (CPC, art. 544, §§ 3º e 4º). 2. Alegação de ofensa aos incisos XXXV e LX do art. 5º e ao inciso IX do art. 93 da Constituição Federal. Inocorrência. 3. O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão. 4. Questão de ordem acolhida para reconhecer a repercussão geral, reafirmar a jurisprudência do Tribunal, negar provimento ao recurso e autorizar a adoção dos procedimentos relacionados à repercussão geral. (AI 791.292-QO-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 13/8/2010 Tema 339 da Repercussão Geral)

No mais, cumpre delimitar as questões controvertidas nos autos, quais sejam: a) a constitucionalidade da aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias - previsto no artigo 198, § 5º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 63/2010, e instituído pela Lei 12.994/2014 - aos servidores estatutários dos entes subnacionais; e b) o alcance da expressão piso salarial.

RE 1279765 RG / BA

Com efeito, a matéria aqui suscitada possui densidade constitucional suficiente para o reconhecimento da existência de repercussão geral, competindo a esta Suprema Corte decidir sobre a instituição do piso salarial sub examine, à luz das normas constitucionais referentes ao pacto federativo e à separação de poderes, à autonomia municipal, ao regime jurídico e remuneração dos servidores municipais, bem como o impacto econômico não previsto em lei orçamentária. Ademais, deve a Corte conferir a correta exegese e aplicabilidade do entendimento firmado na ADI 4.167, tomado pelo órgão de origem como fundamento de validade da norma, para o caso em análise.

Demais disso, a temática revela potencial impacto em outros casos, tendo em vista que a discussão é de interesse dos demais Municípios, dos Estados e do Distrito Federal, além de refletir na remuneração de inúmeros agentes comunitários de saúde e de combate a endemias. Ademais, o que for decidido terá inevitável repercussão nas finanças públicas municipais.

Ressalte-se que já foram ajuizadas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade a respeito da matéria em comento. Na ADI 4.801, Rel. Min. Cármen Lúcia, a Confederação Nacional de Municípios alegava a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 63/2010, que conferiu nova redação ao § 5º do artigo 198 da Constituição Federal, por alegada ofensa ao pacto federativo e à autonomia municipal. Já na ADI 6.103, Rel. Min. Alexandre de Moraes, a mesma entidade sustentava a inconstitucionalidade da Lei federal 13.708/2018, que alterou a Lei 11.350/2006 para, dentre outras modificações, elevar o valor do piso salarial para os agentes comunitários de saúde e de combate às endemias. Em ambas considerou-se que a

RE 1279765 RG / BA

Confederação Nacional de Municípios não teria legitimidade para figurar no polo ativo da ação. Nada obstante a ilegitimidade da citada confederação, a proposição das duas ações revela a dimensão da importância e da necessidade de o Supremo Tribunal Federal posicionar-se definitivamente sobre o tema. A respeito do mérito da questão sub judice, ressalto que a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 1.264.117-AgR-segundo, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 1º/9/2020, considerou indevida a imposição do piso nacional, previsto na legislação federal, aos servidores municipais regidos pelo regime estatutário. Cito a ementa do referido julgado:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF.

1. Quando a Lei 12.994/2014, alterando a Lei 11.350/2006, incluiu nesta última o art. 9º-A, para fixar o piso nacional dos agentes de saúde e combate às endemias, em nada modificou a disposição do art. 8º do diploma legal de 2006, que faculta aos Estados, Distrito Federal e Municípios fazer a opção pelo regime da CLT ou outro de sua escolha.

2. Dessa forma, compreender que o piso salarial profissional nacional instituído pelo aludido art. 9º-A e seu § 1º vincula todas as unidades federativas seria fazer letra morta do texto normativo enunciado no art. 8º da Lei 11.350/2006.

3. É incongruente que essa norma assegure, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, o direito de optar pelo regime jurídico de seus agentes de saúde e, ao mesmo tempo, imponha o pagamento do piso salarial nos termos fixados pela União para aqueles que

RE 1279765 RG / BA

aderiram ao regime da CLT.

4. A fixação da remuneração de servidor público municipal por lei federal contraria o princípio constitucional de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo local para dispor sobre regime jurídico e remuneração de seus servidores, à luz do art. 61, § 1º, II, da Lei Maior.

5. A exegese do § 5º do artigo 198 da Constituição Federal, que, na redação da EC 63/2010, atribuiu à lei federal o estabelecimento do piso salarial profissional nacional e diretrizes para os Planos de Carreira de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias, deve ser compatibilizada com os demais princípios constitucionais que ditam a distribuição de competências legislativas, administrativas e tributárias entre União, Estados e Municípios, característica do Pacto Federativo.

6. No caso vertente, o Município de Salvador optou, nos termos do art. 8º da Lei Federal 11.350/2006, por vincular os agentes de saúde e os de combate a endemias ao regime estatutário próprio, e o fez por meio da Lei Municipal 7.955/2011. Em consequência, esses servidores passaram a integrar o Plano de Cargos e Vencimentos dos Profissionais de Saúde da Prefeitura Municipal do Salvador, previsto na Lei Municipal nº 7.867/2010.

7. Ao assim agir, o Município se desvinculou da norma federal (art. 9º-A, § 1º, da Lei 11.350/2006, incluído pela Lei 12.994/2014), que estabeleceu o piso salarial profissional nacional dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias. Portanto, tendo optado pelo regime estatutário, não se sujeita às regras aplicáveis aos municípios que preferiram manter seus agentes de saúde vinculados ao regime

RE 1279765 RG / BA

jurídico celetista.

8. Acolher a pretensão inicial seria reconhecer a possibilidade de conjugar regras de um determinado regime com o de outro de natureza diversa, criando um regime jurídico híbrido, o que não é admitido pela jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

9. Agravo interno a que se nega provimento. Na forma do art. 1.021, §§ 4º e 5º, do Código de Processo Civil de 2015, em caso de votação unânime, fica condenado o agravante a pagar ao agravado multa de um por cento do valor atualizado da causa, cujo depósito prévio passa a ser condição para a interposição de qualquer outro recurso (à exceção da Fazenda Pública e do beneficiário de gratuidade da justiça, que farão o pagamento ao final).

No mesmo sentido: RE 1.291.684-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 11/1/2021; e RE 1.263.619-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 6/7/2020.

Por outro lado, necessário destacar que, em caso semelhante, o Plenário desta Corte, ao apreciar o ARE 1.251.354-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 26/5/2020, entendeu que a matéria destes autos seria de natureza infraconstitucional e demandaria reexame do conjunto fático-probatório. Leia-se a ementa do julgado:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Administrativo. Servidor municipal. Agente comunitário de saúde. Piso salarial. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes.

1. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise

RE 1279765 RG / BA

da legislação infraconstitucional, bem como o reexame de fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF).

2. Agravo regimental não provido, com imposição de multa de 1% (um por cento) do valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC).

3. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.

Nesse mesmo diapasão: ARE 1.151.188-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 13/2/2020. E, ainda, as seguintes decisões monocráticas: RE 1295572, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 13/11/2020, RE 1286856, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 28/9/2020, ARE 1204692, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 27/5/2019.

Destarte, é certo que a vexata quaestio transcende os limites subjetivos da causa, porquanto o tema em apreço sobressai do ponto de vista constitucional, especialmente em razão da necessidade de se conferir estabilidade aos pronunciamentos desta Corte e, mediante a sistemática de precedentes qualificados, garantir aplicação uniforme da Constituição Federal com previsibilidade para os jurisdicionados, notadamente quando se verifica a multiplicidade de feitos que levou a admissão deste recurso extraordinário como representativo da controvérsia.

Configura-se, assim, a relevância da matéria sob as perspectivas econômica, social e jurídica (artigo 1.035, § 1º, do Código de Processo Civil), bem como a

RE 1279765 RG / BA

transcendência da questão cuja repercussão geral ora se submete ao escrutínio desta Suprema Corte. Nesse sentido, tenho que a controvérsia constitucional em apreço ultrapassa os interesses das partes, avultando-se relevante do ponto de vista econômico, político, social e jurídico.

Ex positis, nos termos do artigo 1.035 do Código de Processo Civil de 2015 e artigos 323 e 326-A do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, manifesto-me pela EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO SUSCITADA e submeto o tema à apreciação dos demais Ministros da Corte.

Brasília, 5 de março de 2021.

Ministro LUIZ FUX

Presidente

Documento assinado digitalmente

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.279.765 BAHIA

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Município de Salvador contra acórdão da Sexta Turma Recursal dos Juizados Especiais da Fazenda Pública do Estado da Bahia no qual, em síntese, foi determinada a imediata implementação do pagamento ao autor do piso nacional dos agentes comunitários de saúde e endemias, nos termos regulamentados pela Lei nº 11.350/06, devendo considerar para tanto o vencimento básico do cargo.

O julgado atacado porta a seguinte ementa:

“RECURSO INOMINADO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE SALVADOR. REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E ENDEMIAS. PISO SALARIAL NACIONAL DA CATEGORIA. INOBSERVÂNCIA DO CORRETO PAGAMENTO PELO MUNICÍPIO. DISPOSIÇÃO EXPRESSA DA LEI QUE CONCEITUA O PAGAMENTO MÍNIMO VINCULADO AO VENCIMENTO BASE. REMUNERAÇÃO GLOBAL SUPERIOR QUE NÃO CONTEMPLA A OBRIGATORIEDADE PREVISTA EM LEI. DIFERENCIAÇÃO JURÍDICA JÁ REALIZADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTE. IMPLEMENTAÇÃO QUE DEVE SER REALIZADA ACOMPANHADA DO PAGAMENTO RETROATIVO DAS DIFERENÇAS APURADAS. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. LIMITAÇÃO AO TETO DOS JUIZADOS DA FAZENDA PÚBLICA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PELA PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.”

Opostos embargos de declaração pelo ora recorrente, foram rejeitados.

Conforme bem sintetizado na manifestação do Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro **Luiz Fux**, o Município de Salvador invoca no recurso extraordinário os seguintes dispositivos constitucionais:

RE 1279765 RG / BA

“Nas razões do apelo extremo, o Município de Salvador sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, aponta violação aos artigos 1º, caput, 18, caput, 29, caput, 30, I e III, 37, caput e X, 39, caput, 60, § 4º, I, 61, § 1º, II, a e c, 93, IX, 169, caput, e § 1º, I e II, e 198, § 5º, da Constituição Federal (Doc. 14).

(...)

Quanto ao mérito, aponta preliminar de nulidade do acórdão por falta de fundamentação quanto a questões essenciais à solução da controvérsia, mesmo diante da oposição de embargos de declaração (artigo 93, IX, da CF). Superada a preliminar, sustenta a inconstitucionalidade da aplicação do piso salarial nacional, previsto na Lei federal 12.994/2014, aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias submetidos ao regime estatutário municipal, por entender que violaria: ‘(i) o pacto federativo e a autonomia do Município (...); (ii) a regra de que cabe a cada ente fixar o regime jurídico e o plano de carreira de seus servidores e de que somente por lei específica do ente, de iniciativa do seu chefe do executivo se pode fixar ou alterar remuneração de seus servidores (...); e (iii) (...) à regra constitucional segundo a qual só é possível conceder vantagem ou reajuste se houver dotação orçamentária suficiente e previsão específica na lei de diretrizes orçamentárias do ente público afetado autorizado’.

Subsidiariamente, na hipótese de se aplicar o piso salarial nacional aos Municípios, entende ‘que sua interpretação seja feita em conformidade com a Constituição Federal e com a diversidade das legislações locais vigentes nos mais de 5.000 entes subnacionais (...), de modo que o piso nacional previsto na legislação federal seja compreendido como remuneração global, na forma da Súmula vinculante n. 16, do STF, ou, em última ratio, como remuneração mínima, ou seja, como ‘contraprestação pecuniária mínima’, pouco importando sua composição, conforme decidiu a Ministra Cármen Lúcia na Suspensão de Segurança nº 5236/PA, delimitando o âmbito de aplicação do acórdão da ADI 4167’.

RE 1279765 RG / BA

Em contrarrazões, a parte recorrida requer, preliminarmente, o não conhecimento do recurso extraordinário, visto que há decisões deste Supremo Tribunal no sentido de que, para se analisar a questão referente ao piso salarial dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, seria necessário o reexame de provas e de legislação infraconstitucional. Argumenta que incidiria na espécie as Súmulas 279 e 280 do STF. Caso conhecido o recurso, postula pela manutenção do acórdão recorrido (Doc. 16)".

O Ministro Presidente manifestou-se pela existência de matéria constitucional e por sua repercussão geral.

Após esse breve relatório, passo a me manifestar.

Inicialmente, sobre a alegada afronta ao art. 93, inc. IX, da Constituição, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral desse tema e reafirmou a orientação de que a referida norma constitucional não exige que órgão julgante se manifeste sobre todos os argumentos de defesa apresentados, mas sim que explicita, ainda que sucintamente, as razões que entendeu suficientes para formar o seu convencimento (AI nº 791.292/PE-RG-QO, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJe de 13/8/10), pelo que não procede a irresignação nesse ponto.

A Corte de origem deu provimento ao recurso inominado para julgar procedente o pedido inicial amparada na seguinte fundamentação:

“Com vistas ao deslinde da controvertida questão, vale apontar que 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, compete à União, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial.

Assim, a imposição constitucional, no que toca a fixação do piso salarial nacional e sua implementação, veio a ser regulamentada a partir das modificações introduzidas na Lei

RE 1279765 RG / BA

Federal nº 11.350/2006 e pela Lei Federal nº 12.994/2014, sendo necessário destacar o que prescreve o artigo 9º:

‘Art. 9º-A. O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o **vencimento inicial** das Carreiras de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias para a jornada de 40 (quarenta) horas semanais.

§ 1º. O piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias é fixado no valor de R\$ 1.014,00 (um mil e catorze reais) mensais.

(...)

Art. 9º-C. Nos termos do § 5º do art. 198da 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.’

Como se pode conferir, esta lei veio para implementar mecanismo de fomento ao sistema de saúde e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador, bem como vem por estabelecer um patamar para a remuneração mínima atrelada ao vencimento inicial da categoria, não à remuneração global, cujas naturezas jurídicas são distintas.

Sustenta o Município de Salvador que o cumprimento ao piso nacional ocorre com a soma do ‘vencimento básico’ à ‘gratificação por avanço de competência’, constituiria o ‘vencimento inicial’, suficiente para caracterizar uma remuneração mínima.

Entretanto, a lei federal regulou, expressamente, a necessidade de instituição de vencimento mínimo, o chamado piso nacional. Não se pode confundir vencimento com remuneração.

RE 1279765 RG / BA

Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes ou não. Ou seja, por mais que se esforce o Município em caracterizar a gratificação como integrante do vencimento inicial, em verdade, não é possível tal conclusão vez que as naturezas jurídicas dos institutos são distintas.

A gratificação, de natureza própria do trabalho, não tem a mesma força integrativa do vencimento para fins de repercussão na vida financeira/funcional do trabalhador, motivo pelo qual a própria lei que estabeleceu o piso foi clara ao estipulá-lo sobre o vencimento.

Tanto é assim que a própria disposição constante da legislação municipal conceituou remuneração mínima (art. 3º, inciso XIX, da LM nº 8.629/2014) como sendo aquela decorrente de vencimento somada a gratificação por avanço de competência. Ou seja, deixa claro a diferenciação que existe entre remuneração e vencimento, tratando-se de benefício concedido ao servidor público municipal que tem direito a receber, sempre, além do seu vencimento, a referida gratificação, mas não é suficiente para desnaturar o conceito de vencimento básico.

Desta forma, infere-se que a Carta Magna atribuiu à União competência específica para dispor sobre o regime jurídico e o piso salarial nacional dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, buscando fomentar uma política pública de valorização profissional com o intuito de melhorar a proteção à saúde da população em todo o território brasileiro, sendo então, em 2014, ajustada a legislação infraconstitucional pertinente.

(...)

De se registrar, aqui, que a própria Carta Magna preconiza expressamente a necessidade da União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o cumprimento do piso salarial no que toca aos agentes comunitários de saúde (v. §5º, do artigo 198, reproduzido linhas atrás); e o artigo 9º - C, §3º, da citada Lei nº 11.350/06 (acrescenta do pela LF nº 12.994/14) reafirma essa obrigação financeira complementar da União (v. norma supratranscrita).

RE 1279765 RG / BA

Destarte, não há que se acolher a alegação do Recorrido de o mandamento do artigo 8º da mesma Lei Federal nº 11.350/06, de que o piso salarial nacional se aplicaria somente aos agentes comunitários de saúde contratados sob o regime celetista. Assim trata o referido dispositivo:

“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.

No tocante ao regime laboral, deve-se esclarecer que a legislação estabeleceu a regra com contrato sob o regime celetista, bem como a possibilidade de Estados, DF e Municípios optarem por regime diverso, qual seja, o estatutário. Entretanto, não há qualquer menção à aplicação da norma do artigo 9º - A, que definiu o piso salarial profissional nacional.

Tanto é assim que a própria Constituição Federal, art. 198, §5º, não prevê qualquer tratamento diferenciado quanto ao referido piso para agentes comunitários de saúde celetistas e estatutários e nos parece um absurdo considerar que a Lei Municipal 7955/2011, que traçou a migração ou transmutação do regime jurídico dos celetistas para estatutário possa servir de obstáculo à obediência do referido piso, salvo se a legislação tivesse o interesse de perpetrar um engodo aos agentes, o que seria intolerável.

Ainda verificando a inexistência de distinção entre ambos os regimes para efeito de garantia de remuneração mínima idêntica, observa-se que o §3º do artigo 9º-A da Lei 11.350/2006, ainda que trate do adicional de insalubridade deixa clara a concessão do direito para trabalhadores de ambos os regimes:

RE 1279765 RG / BA

§ 3º O exercício de trabalho de forma habitual e permanente em condições insalubres, acimados limites de tolerância estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo federal, assegura aos agentes de que trata esta Lei a percepção de adicional de insalubridade, calculado sobre o seu vencimento ou salário-base:

I - nos termos do disposto no art. 192 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, quando submetidos a esse regime.

II - nos termos da legislação específica, quando submetidos a vínculos de outra natureza.

Assim, percebe-se a possibilidade de pagamento do adicional de insalubridade tanto ao agente comunitário de saúde celetista quanto ao estatutário, conforme se depreende do inciso II, acima posto.

Destarte, conclui-se que a legislação previu as duas possibilidades de contratação, mas não garantiu aos contratantes a possibilidade de inobservância do piso salarial nacional instituído para a categoria.

Desta feita, qualquer que seja o regime jurídico adotado deve ser observado o piso nacional em questão, que diz respeito, sem sombra de dúvida ao vencimento básico inicial da categoria, não podendo compor a base de cálculo do piso qualquer outra verba.”

Assim, diante dos excertos transcritos do acórdão impugnado verifica-se que o acolhimento da pretensão recursal não prescinde do reexame da legislação infraconstitucional aplicada pela Corte local, pelo que a afronta aos dispositivos constitucionais suscitados no recurso extraordinário seria indireta ou reflexa, o que não se mostra suficiente para permitir o trânsito do apelo extremo.

Trata-se, portanto, de matéria disciplinada primordialmente em âmbito legislativo infraconstitucional, notadamente nas disposições normativas das Leis nºs 11.350/06 e 12.994/14 e das Leis municipais nºs

RE 1279765 RG / BA

7.955/11 e 8.629/14, cujo reexame escapa à possibilidade de análise no recurso extraordinário. Nesse sentido:

“Agravamento regimental no recurso extraordinário com agravamento. Direito Administrativo. Servidor municipal. Agente comunitário de saúde. Piso salarial. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 1. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional, bem como o reexame de fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF). 2. Agravamento regimental não provido, com imposição de multa de 1% (um por cento) do valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC). 3. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita” (ARE nº 1.251.354/SP-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Dias Toffoli - Presidente, DJe de 26/5/20).

“Recurso regimental no recurso extraordinário com Recurso. Direito Administrativo. Servidor municipal. Agente comunitário de saúde. Piso salarial. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 1. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional, bem como o reexame de fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF). 2. Recurso regimental não provido, com imposição de multa de 1% (um por cento) do valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC). 3. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.” (ARE nº 1.251.360/SP-

RE 1279765 RG / BA

AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Dias Toffoli - Presidente, DJe de 26/5/20).

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MATÉRIA LEGAL. O recurso extraordinário não serve à interpretação de normas legais.

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – FIXAÇÃO. Havendo interposição de recurso sob a regência do Código de Processo Civil de 2015, cabível é a fixação dos honorários de sucumbência recursal previstos no artigo 85, § 11, do diploma legal.

AGRAVO – MULTA – ARTIGO 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. Se o agravo é manifestamente inadmissível ou improcedente, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 4º do artigo 1.021 do Código de Processo Civil de 2015, arcando a parte com o ônus decorrente da litigância protelatória” (ARE nº 1.141.697/DF-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe de 6/12/18).

Na mesma linha, tem-se as seguintes decisões monocráticas: RE nº 1.286.856/AP, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJe de 28/9/20; ARE nº 1.204.692/SP, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJe de 27/5/19; RE nº 1.276.117/AP, Relator o Ministro **Luiz Fux**, DJe de 2/7/20; RE nº 1.286.511/AP, Relator o Ministro **Roberto Barroso**, DJe de 23/9/20; e RE nº 1.286.518/AP, Relatora a Ministra **Rosa Weber**, DJe de 14/9/20

Dessa forma, penso ser possível se aplicarem os efeitos da ausência da repercussão geral tanto quando a questão constitucional debatida é de fato desprovida da relevância exigida, como quando não há sequer matéria constitucional a ser discutida em recurso extraordinário, como na espécie (v.g. RE nº 584.608/SP-RG, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 13/3/09).

Ante o exposto, manifesto-me pela inexistência de questão constitucional e, por conseguinte, pela ausência de sua repercussão geral.

Brasília, 16 de março de 2021.

RE 1279765 RG / BA

Ministro DIAS TOFFOLI
Documento assinado digitalmente

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.279.765 BAHIA

MANIFESTAÇÃO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO –
SERVIDORES MUNICIPAIS – AGENTES
COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E
ENDEMIAS – PISO SALARIAL
NACIONAL – APLICAÇÃO –
REPERCUSSÃO GERAL
CONFIGURADA.**

1. A assessora Adriane da Rocha Callado Henriques prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do discutido no recurso extraordinário nº 1.279.765, relator ministro Luiz Fux, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 5 de março de 2021, sexta-feira, sendo o último dia para manifestação 25 próximo, quinta-feira:

O Município de Salvador recorre, com base na alínea “a” do inciso III do artigo 102 da Constituição Federal, contra acórdão por meio do qual a Sexta Turma da Fazenda Pública do Juizado Especial do Estado da Bahia, reformando o entendimento do Juízo, assentou a procedência do pedido de pagamento de diferenças salariais, considerada a diferença entre o piso nacional fixado no artigo 9-A da Lei federal nº 11.350/2006, com redação dada pela de nº 12.994/2014, e os valores pagos pela municipalidade.

Aponta violados os artigos 1º, cabeça, 18, cabeça, 29, cabeça, 30, incisos I e III, 37, cabeça, inciso X, 39, cabeça, 60, § 4º, inciso I, 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “c”, 93, inciso IX, 169, cabeça, § 1º, incisos I e II, e 198, § 5º, da Lei Maior. Sustenta contrariedade ao pacto federativo e à autonomia do Município. Ressalta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo

RE 1279765 RG / BA

para dispor sobre remuneração dos cargos e funções públicas. Articula com a falta de previsão no orçamento e na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o acréscimo salarial. Sucessivamente, postula a aplicação do entendimento veiculado no verbete vinculante nº 16 da Súmula, a estabelecer que a garantia do salário mínimo, ante o disposto no artigo 7º, inciso IV, da Carta da República, refere-se à totalidade da remuneração do servidor, não se restringindo ao vencimento básico. Sustenta que o piso nacional versado na legislação federal deve ser compreendido como remuneração global. Sublinha ultrapassar a matéria interesse subjetivo, sendo relevante dos pontos de vista político, social, jurídico e econômico.

O recurso foi admitido na origem. O Relator submeteu o processo ao Plenário Virtual, manifestando-se pela repercussão geral do tema.

2. A questão é de envergadura constitucional, a reclamar o crivo do Supremo. Cumpre definir a compatibilidade, com a Constituição Federal, da aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias estabelecido no artigo 9-A da Lei federal nº 11.350/2006 aos servidores estatutários dos Municípios.

3. Pronuncio-me no sentido de estar configurada a repercussão maior.

4. À Assessoria, para acompanhar a tramitação do incidente.

5. Publiquem.

Brasília, 12 de março de 2021.

Ministro MARCO AURÉLIO