



MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA TÉCNICO LEGISLATIVA


OFÍCIO Nº 167/2023/ATL/PGM

Caçapava, 05 de maio de 2023.

Exma. Sr
Vereador Rodrigo Meireles Cursino
Presidente da Câmara Municipal de Caçapava

Assunto: Manifestação sobre Projeto de Lei

Senhora Presidente,

Câmara Municipal de Caçapava
Recebido em: 05/05/23
Hora: 15:16h

Assinatura

Tenho a honra em cumprimentá-la e acusar o recebimento do autógrafo do **Projeto de Lei nº 14/2023, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal o repasse do Incentivo Financeiro Adicional aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate às Endemias e dá outras providências"**.

Em que pese a louvável ação do nobre vereador, a iniciativa do projeto de Lei advinda do Poder Legislativo Municipal impõe inconstitucionalidade à propositura, maculando a validade do todo, tornando imperiosa a medida do veto ora apresentado, nos termos do artigo 47 da Lei Orgânica de Caçapava.

A iniciativa de projetos de leis compete de forma concorrente aos Vereadores, às Comissões e à Mesa da Câmara, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos, na forma estabelecida pela Constituição Federal.

Há casos em que a competência para a iniciativa de leis é exclusiva do Chefe do Executivo, cabendo-lhe o envio do projeto à Câmara.

É o caso do presente Autógrafo de Projeto de Lei que trata de matéria legislativa cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo e não do Poder Legislativo tal como está.

Rua Capitão Carlos de Moura, 243, Vila Pantaleão, Caçapava - SP
CEP: 12.280-050 / Tel. (12) 3654-6652 - atl2@cacapava.sp.gov.br



Autenticar documento em <https://cacapava.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 340030003300300032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA TÉCNICO LEGISLATIVA

A presente propositura visa conceder vantagens aos servidores (ACS - Agentes Comunitários de Saúde e ACE - Agentes de Combate às Endemias) e que em regra deveria estar acompanhada pelo estudo de impacto financeiro que está previsto na LDO e LOA.

A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000 e descreve assim em seu artigo 16:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhada de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

A legislação que criou tal incentivo, Lei Federal nº 12.994/2014, não menciona qualquer exigência de destinação (vinculação) do incentivo financeiro aos ACS's e ACE's, havendo somente a exigência de que os valores repassados pela União a este título sejam utilizados para custear ações das estratégias de Agente Comunitários de Saúde e de Saúde da Família, de forma a promover execução de Programa a eles relacionados.

Os recursos financeiros destinados ao custeio dos ACS's e ACE's, transferidos a título de incentivo financeiro podem ser aplicados para o cumprimento do piso salarial, não cobrindo todas as despesas pela contratação dos agentes, como por exemplo: férias e adicionais anteriormente criados. Tais custos o Município assume com recursos próprios.

Não há portanto no ordenamento qualquer previsão para pagamento de um 14º salário aos agentes. Assim, também, tem entendimento nos Tribunais, como demonstra a NOTA TÉCNICA Nº 35/2022 (Atualiza NT Nº 34/2021) da Confederação Nacional de Municípios (cópia anexa).

Ademais, a Lei Orgânica do Município de Caçapava estabelece no artigo 41 os temas cuja competência para iniciativa do projeto de lei é privativa do Prefeito, dentre elas a organização administrativa e os serviços públicos, conforme transcrito abaixo:

“Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

II - organização administrativa, orçamentária e serviços públicos;”

Rua Capitão Carlos de Moura, 243, Vila Pantaleão, Caçapava - SP
CEP: 12.280-050 / Tel. (12) 3654-6652 - atl2@cacapava.sp.gov.br



Autenticar documento em <https://cacapava.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 340030003300300032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA TÉCNICO LEGISLATIVA

A prestação de serviços públicos e a organização administrativa é função do Executivo, cabendo-lhe estabelecer a forma pela qual todos os serviços públicos devem ser prestados à comunidade conforme determinação constitucional:

“Art. 61, § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II – disponham sobre:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos territórios;”

Por estas razões, mister ressaltar que os dispositivos do presente Autógrafo de Projeto de lei cria obrigações de fazer ao Executivo Municipal, que vinculado ao dispositivo legal estará vinculado a condutas estabelecidas e determinadas pelo Legislativo que resultam em alterações na organização administrativa orçamentária e de serviços públicos.

Nessa esteira, o saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Municipal Brasileiro, nos ensina que:

“As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nessas três atividades: **planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade**. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.”

E conclui:

“A execução das obras e **serviços públicos municipais** está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, **sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos)** que o Município realiza e põe à disposição da coletividade. (Malheiros Editores, 11ª edição, 2000, pág. 643, 645 e 646). (Destacamos)”

Assim, levando-se em conta o princípio da harmonia e independência dos Poderes previsto no artigo 2º da Constituição Federal, extrai-se que é vedado ao Legislativo inserir-se em atribuições privativas do Executivo.

Rua Capitão Carlos de Moura, 243, Vila Pantaleão, Caçapava - SP
CEP: 12.280-050 / Tel. (12) 3654-6652 - atl2@cacapava.sp.gov.br



Autenticar documento em <https://cacapava.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 340030003300300032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA TÉCNICO LEGISLATIVA

E não poderia ser diferente considerando que por se tratar de sua atribuição, o Executivo está mais apto para analisar sobre a conveniência, condição e para aplicação do presente, especialmente no que diz respeito à concessão de incentivo financeiro a servidor municipal.

Cabe ao Prefeito a iniciativa de propor projeto de lei que de alguma forma aumente a despesa pública e **ainda a forma como será executada**, uma vez que cabe ao Executivo definir o momento em que devem ser lançados ou implementados projetos ou programas governamentais, dadas as suas vinculações a uma estrutura da máquina administrativa que deverá suportá-los.

Ademais, as concessões de incentivos financeiros deveriam vir acompanhados de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, atendendo à Lei de Diretrizes Orçamentárias e, especificamente, neste caso, o valor de Incentivo Financeiro adicional para ACS e ACE foi de R\$ 2.264.120,00, sendo:

* 95% para salário: R\$ 2.150.914,00

* 5% para ações: R\$ 113.206,00

O valor total de despesas para pagamento de salários foi de R\$ 3.096.004,95. A diferença entre o repasse e o valor efetivamente pago foi complementado com recursos próprios do Município.

Por todos as razões expostas acima, sou compelida a **vetar totalmente o Projeto de Lei nº 14/2023**, com fulcro no artigo 47 da Lei Orgânica do Município, em simetria com o § 1º do artigo 66 da Constituição Federal, o qual submeto à elevada apreciação pelo E. Plenário dessa Colenda Casa de Leis.

Respeitosamente,


PÉTALA GONÇALVES LACERDA
Prefeita Municipal

Rua Capitão Carlos de Moura, 243, Vila Pantaleão, Caçapava - SP
CEP: 12.280-050 / Tel. (12) 3654-6652 - at12@cacapava.sp.gov.br



Autenticar documento em <https://cacapava.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 340030003300300032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.

NOTA TÉCNICA Nº 35/2022 (Atualiza NT Nº 34/2021)

Brasília, 23 de dezembro de 2022.

ÁREAS: Saúde e Jurídico

TÍTULO: 14º salário para ACS e ACE: Normativas Ministeriais e decisões em tribunais sobre a não obrigatoriedade

REFERÊNCIA(S): Constituição Federal de 1988, Lei 11.350/2006 e alterações, Decreto 8.474/2015, Portaria GM/MS 2.109/2022, Portaria GM/MS 1.971/2022, Emenda Constitucional 120/2022, Portarias de Consolidação GM/MS 02 e 06 de 2017 das funções do ACS e ACS e do financiamento do piso.

PALAVRAS-CHAVE: Agente Comunitário de Saúde, Agente de Combate à Endemias, 13º salário, 14º salário, financiamento, SUS.

A presente Nota Técnica atualiza a NT nº 34/2021 que aborda sobre a legalidade de pagamento de um possível 14º salário aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), com base na legislação atual.

Introdução

Nas últimas três décadas, a legislação a respeito da Estratégia Agente Comunitário de Saúde se adequou às necessidades da população brasileira e da gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), em conformidade com a Política Nacional de Atenção Básica à Saúde (PNAB).

Com a evolução da PNAB e a necessidade de ofertar atenção primária à saúde com qualidade, o Ministério da Saúde orientou que os gestores constituíssem equipes multiprofissionais, as quais contam em suas composições com os ACS e o ACE, promovendo também a integração entre as ações básicas de saúde e as da vigilância em saúde.

Nesse contexto de qualificação da atenção à saúde e dos melhores cuidados ofertados à população, não se deve olhar, beneficiar ou estabelecer direitos para um membro dessa equipe multiprofissional de forma isolada, a ponto de resultar em perdas para toda essa construção de décadas. A exemplo, o novo modelo de financiamento da Atenção Primária à Saúde, denominado Previne Brasil e instituído pela Portaria GM/MS 2.979/2019, que contempla o componente Pagamento por Desempenho, possibilitando ao gestor local o pagamento de um auxílio financeiro pelo desempenho da equipe multiprofissional das Unidades Básicas de Saúde (UBS), sem distinções ou exclusões de categorias de trabalhadores da saúde.

Por fim, o questionamento da possibilidade de pagamento de um 14º salário aos agentes de saúde, é recorrente dentre os gestores municipais, desta forma, as áreas da Saúde e Jurídica da Confederação Nacional de Municípios (CNM), avaliaram a legislação



pertinente e elaboraram a presente Nota Técnica com a finalidade de dirimir os questionamentos e dúvidas a respeito do tema, até o presente momento.

1 - Atribuições dos ACS e ACE

A Lei 11.350/2006 define em seu art. 3º que o Agente Comunitário de Saúde (ACS) tem como atribuição o exercício de atividades de prevenção de doenças e de promoção da saúde, a partir dos referenciais da Educação Popular em Saúde, mediante ações domiciliares ou comunitárias, individuais ou coletivas, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS que normatizam a saúde preventiva e a atenção básica em saúde, com objetivo de ampliar o acesso da comunidade assistida às ações e aos serviços de informação, de saúde, de promoção social e de proteção da cidadania, sob supervisão do gestor municipal, distrital, estadual ou federal.

A legislação também prevê que no modelo de atenção em saúde fundamentado na assistência multiprofissional em saúde da família, é considerada atividade precípua do Agente Comunitário de Saúde, em sua área geográfica de atuação, a realização de visitas domiciliares rotineiras, casa a casa, para a busca de pessoas com sinais ou sintomas de doenças agudas ou crônicas, de agravos ou de eventos de importância para a saúde pública e consequente encaminhamento para a unidade de saúde de referência. E também define as atividades típicas do Agente Comunitário de Saúde (§3º do art. 3º); as atividades assistidas por profissional de saúde de nível superior, membro da equipe (§4º do art. 3º); e as atividades compartilhadas com os demais membros da equipe, em sua área geográfica de atuação.

O mesmo diploma legal regulamenta a atividade de Agente de Combate às Endemias (ACE), e em seu art. 4º define que o ACE tem como atribuição o exercício de atividades de vigilância, prevenção e controle de doenças e promoção da saúde, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS e sob supervisão do gestor de cada ente federado. Semelhantemente aos agentes comunitários, aos agentes de endemias são definidas no art. 4º as suas atividades típicas (§ 1º); as atividades assistidas por profissional de nível superior e condicionada à estrutura de vigilância epidemiológica e ambiental e de atenção básica (§ 2º); e as atividades de execução, coordenação ou supervisão das ações de vigilância epidemiológica e ambiental, mediante treinamento adequado (§ 3º).

Além das atribuições comuns a todos os profissionais da equipe de atenção primária à saúde, a Portaria de Consolidação GM/MS 2/2017, em seu ANEXO 1 do ANEXO XXII - Política Nacional de Atenção Básica - Operacionalização item 4.2.6, também define atribuições comuns e específicas aos ACS e ACE.

2 - Vinculação cadastral dos ACS e dos ACE ao SUS

De acordo com o Decreto 8.474/2015, todos os agentes de saúde regularmente contratados e vinculados à Administração Pública, devem ser cadastrados junto ao Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES). A Portaria de Consolidação GM/MS 01/2017 (art. 379), detalha as informações a serem inseridas no SCNES sobre as formas de contratação dos profissionais da saúde:



- **Forma de Contratação com o Estabelecimento ou sua Mantenedora:** demonstra qual a relação entre o profissional e o estabelecimento de saúde ou sua mantenedora;
- **Forma de Contratação com o Empregador:** identifica o tipo de contrato realizado entre o profissional e seu contratante, seja ele o próprio estabelecimento de saúde, sua mantenedora ou um ente/entidade terceira;
- **Detalhamento da Forma de Contratação:** fornece detalhes necessários para melhor compreensão do contrato com o empregador, quando aplicável.

Para tanto, se faz necessário seguir as definições da tabela de "FORMA DE CONTRATAÇÃO", disponível no Anexo XXXIV da Portaria de Consolidação 01/2017, como nos exemplos a seguir:

Forma de contratação com o estabelecimento ou mantenedora	Forma de Contratação com o empregador	Detalhamento da forma de contratação
01 - Vínculo Empregatício	01 - Estatutário efetivo	01 - Servidor próprio
	02 - Empregado público	02 - Servidor próprio
	*03 – Contratado temporário ou por prazo/tempo determinado	01 - Público

Conceitos estabelecidos na Portaria de Consolidação 01/2017:

01 - Estatutário efetivo/01-Servidor próprio: Servidor da Administração Pública Direta ou Indireta, ocupante de cargo efetivo do próprio ente público **regido pelo Regime Jurídico Único** (federal, estadual e municipal) e militar, vinculado a Regime Próprio de Previdência ou ao Regime Geral de Previdência Social.

02 - Empregado público/ 02 - Servidor próprio: Empregado público do próprio ente/entidade pública da Administração Pública Direta ou Indireta, ocupante de emprego público, **contratado pelo regime CLT por prazo indeterminado.**

03 - Contratado temporário ou por prazo/tempo determinado/ 01 Público: Trabalhador temporário, contratado pela Administração Pública Direta ou Indireta por prazo/tempo determinado, **regido por lei específica (federal, estadual, distrital ou municipal) ou pela CLT.**

De acordo com a Portaria de Consolidação SAPS/MS 01/2021 (art. 35), serão considerados válidos para transferência dos incentivos financeiros federais de custeio os profissionais ACS credenciados pelo Ministério da Saúde e cadastrados no SCNES pela gestão municipal e do Distrito Federal e vinculados à eSF, eAP, eCR, eSFR, eSF da UBSF, ou vinculados como profissionais acrescidos às eSFR e UBSF, desde que essas equipes a que estejam vinculados cumpram os critérios dos estabelecimentos de saúde previstos no Anexo III da referida portaria.

De acordo com a legislação analisada, não restam dúvidas de que os agentes de saúde, servidores públicos ou celetistas, são vinculados diretamente à Administração Pública e compõem as equipes de atenção primária à saúde ou de vigilância em saúde.



3 - Incentivos financeiros federais de custeio do piso salarial dos ACS e ACE

De acordo com a Constituição Federal (art. 198, §5º), compete à União prestar assistência financeira complementar (AFC) aos Municípios para o cumprimento do piso salarial nacional dos ACS e ACE. O vencimento dos agentes não poderá ser inferior a dois salários mínimos, com vigência a partir da Emenda Constitucional 120, de 05 de maio de 2022, repassado pela União aos entes federativos, conforme transcrito com grifos.

Art. 1º O art. 198 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º, 8º, 9º, 10 e 11:

"Art. _____ 198.

§ 7º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob responsabilidade da União, e cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.

§ 8º Os recursos destinados ao pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva.

§ 9º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não será inferior a 2 (dois) salários mínimos, repassados pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal.

O valor do vencimento atual dos ACS e ACE foi regulamentado em R\$ 2.424,00 (dois mil e quatrocentos e vinte e quatro reais), respectivamente nas Portarias GM/MS 2.109/2022 e 1.971/2022, em atenção ao §9º do art. 198 da CF/88.

A assistência financeira federal (AFC) para o cumprimento do piso, equivale a 95% do valor do piso vigente, com transferências regulares em 12 (doze) parcelas consecutivas e mais 1 (uma) adicional no último trimestre do ano destina-se ao cumprimento do piso salarial nacional dos ACS e ACE, para uma jornada de 40 horas semanais, conforme transcrito com grifos.

Lei 11.350/2006

"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.

§ 2º A jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais exigida para garantia do piso salarial previsto nesta Lei será integralmente dedicada às ações e aos serviços de promoção da saúde, de vigilância epidemiológica e ambiental e de combate a endemias em prol das famílias e das comunidades assistidas, no âmbito dos respectivos territórios de atuação, e assegurará aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate às Endemias participação nas atividades de planejamento e avaliação de ações, de detalhamento das atividades, de registro de dados e de reuniões de equipe.

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.



§ 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.

§ 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.

§ 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.**

É importante frisar que a parcela adicional de que trata o art. 9º-C, §4º, também se constitui como AFC da União para o cumprimento do piso salarial, entendida claramente como a **assistência financeira destinada ao pagamento do 13º salário dos agentes.**

Além da AFC para o cumprimento do piso salarial, a lei também prevê um **incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos agentes**, cabendo ao Executivo Federal fixar em decreto os parâmetros para concessão e o valor mensal do incentivo, e desta forma o Decreto 8.474/2015 detalhou melhor os valores dos incentivos federais a serem transferidos aos Entes, bem como as responsabilidades decorrentes das contratações, além de definir que o incentivo equivale a 5% (cinco por cento) do valor do piso salarial nacional, conforme descritos com grifos.

Decreto 8.474/2015

Art. 7º **O valor mensal do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACE e ACS será de cinco por cento sobre o valor do piso salarial de que trata o art. 9º-A da Lei nº 11.350, de 2006, por ACE e ACS** que esteja com seu vínculo regularmente formalizado perante o respectivo ente federativo, nos termos do art. 4º, observado o quantitativo máximo de ACE e ACS passível de contratação, fixado nos termos do art. 3º.

A Portaria de Consolidação GM/MS 06/2017, a partir do seu art. 35 aborda os procedimentos para o repasse dos recursos da AFC e do incentivo aos Entes beneficiados, em alinhamento com a Lei 11.350/2006 e o Decreto 8.474/2015, limitado ao quantitativo de agentes definidos e habilitados pelo Ministério da Saúde.

Portaria de Consolidação GM/MS 06/2017

Art. 35. Esta Seção define a forma de repasse dos recursos da **Assistência Financeira Complementar (AFC)** da União para o cumprimento do piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e **do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS**, de que tratam os arts. 9º-C e 9º-D da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006.

Art. 37. O repasse de recursos financeiros nos termos desta Seção será efetuado pelo Ministério da Saúde aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, **por meio de AFC, proporcionalmente ao número de ACS, cadastrados no SCNES, que cumpram os requisitos da Lei nº 11.350, de 2006, até o quantitativo máximo de ACS passível de contratação nos termos da Política Nacional da Atenção Básica (PNAB).**

Da mesma forma, a Portaria de Consolidação GM/MS 06/2017, quando trata do custeio da Vigilância em Saúde aborda a partir do art. 416 os parâmetros para a contratação dos Agentes de Combate às Endemias (ACE), bem como da AFC e do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACE.



Portaria de Consolidação GM/MS 06/2017

Art. 425. **Esta Seção define a forma de repasse dos recursos de AFC da União para o cumprimento do piso salarial profissional nacional dos ACE e do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACE**, de que tratam os art. 9º-C e 9º-D da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006.

Art. 427. O repasse de recursos financeiros nos termos desta Seção será efetuado pelo Ministério da Saúde aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, **por meio de AFC, proporcionalmente ao número de ACE cadastrados no Sistema Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) que cumpram os requisitos da Lei nº 11.350, de 2006, até o quantitativo máximo de ACE passível de contratação nos termos da Seção I do Capítulo I do Título IV.**

Os valores recebidos a título de AFC e incentivo financeiro de que trata a Lei 11.350/2006, utilizados no pagamento de pessoal, serão computados como gasto de pessoal do Município beneficiário.

É importante destacar que a Lei 11.350/2006, deixa claro que os recursos financeiros federais destinados para o custeio da estratégia Agente Comunitário da Saúde (eACS) e dos Agentes de Combate às Endemias, transferidos aos Entes a título de AFC e incentivo financeiro para fortalecimento das políticas, **podem ser aplicados em sua totalidade para o cumprimento do pagamento do piso salarial**, sendo ainda insuficientes para cobrir todas as despesas decorrentes das contratações dos agentes, uma vez que existem outras despesas como férias, tributos e contribuições que o Município assume com seus recursos próprios.

Decreto 8.474/2015

Art. 9º-F. Para fins de apuração dos limites com pessoal de que trata a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a **assistência financeira complementar obrigatória prestada pela União e a parcela repassada como incentivo financeiro que venha a ser utilizada no pagamento de pessoal serão computadas como gasto de pessoal do ente federativo beneficiado pelas transferências.** (com grifos)

4 - 14º salário para agentes de saúde

O regime jurídico, o piso salarial e as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, conforme previsão constitucional, constam da Lei 11.350/2006, do Decreto 8.474/2015 e demais instrumentos infralegais publicados pelo Ministério da Saúde, nos quais, em momento algum foi identificada previsão ou menção a respeito da possibilidade de pagamento de um 14º salário para os ACS e ACE.

Quando avaliado o art. 7º e a Seção II, a partir do art. 39 da Carta Magna, referente aos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais e dos servidores públicos, respectivamente, não consta qualquer previsão de pagamento de um 14º salário a empregados privados e públicos ou a servidores públicos, nem tão pouco foi identificado algo semelhante no Decreto-Lei 5.452/1943 que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Decreto-Lei 5.452/1943

Art. 452-A. O contrato de trabalho intermitente deve ser celebrado por escrito e deve conter especificamente o valor da hora de trabalho, que não pode ser inferior ao valor horário do salário mínimo ou àquele devido aos demais empregados do estabelecimento que exerçam a mesma função em contrato intermitente ou não.



...
§ 6º Ao final de cada período de prestação de serviço, o empregado receberá o pagamento imediato das seguintes parcelas:

- I - remuneração;
- II - férias proporcionais com acréscimo de um terço;
- III - décimo terceiro salário proporcional;
- IV - repouso semanal remunerado; e
- V - adicionais legais.

O Ministério da Saúde publicou outros instrumentos infralegais que regulamentam o piso salarial nacional, seus parâmetros e formas de transferência aos Entes, a saber, Portarias GM/MS 1.024, 1.025 e 1.243, todas de 2015, e incorporadas pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 06/2017. Estes, não fazem quaisquer previsões de direito especial conferido aos agentes de saúde relacionados a perceber um 14º salário ou mesmo uma parcela adicional de salário, e, mesmo que o fizessem, não teria amparo constitucional e legal.

Vale ressaltar que de acordo com pesquisa realizada pela CNM, cerca de 99% dos agentes de saúde possuem vínculo direto com a Administração Municipal, como servidores ou empregados públicos, e que além das normas estabelecidas na Lei 11.350/2006, são vinculados diretamente ao regime jurídico único do Ente contratante.

5 - Decisões de Tribunais respeito do 14º salário a ACS e ACE

Não é diferente o entendimento dos Tribunais a respeito da destinação final do incentivo financeiro adicional (14º salário) dentro da estratégia ACS e ACE. Colaciona-se decisões a respeito:

RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELA RECLAMANTE. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. A parcela em questão, segundo a legislação incidente, se destina aos entes públicos, a fim de possibilitar e fortalecer as políticas públicas na área de atuação dos agentes comunitários de saúde, e não, de forma direta, aos trabalhadores. O repasse de tais valores aos agentes não se reveste de natureza salarial, sendo que eventual ausência de pagamento não se constitui em supressão. Recurso desprovido.

(TRT 4ª Região; Processo n. 0020499-86.2020.5.04.0771-RO; Órgão Julgador 6ª Turma; Relator: Simone Maria Nunes; Data: 10/06/2021)

Verifica-se pelo entendimento do TRT 4 que o recurso se destina aos entes públicos com o fim de possibilitar e fortalecer as políticas públicas e em nenhum momento se reveste de natureza salarial, não sendo devido, portanto, aos ACS e ACE.

Até porque, caso fosse possível o pagamento aos agentes, o que se admite apenas a título de argumentação, esse só se viabilizaria por meio de lei específica e não por portaria federal. Ementa de julgado do TRT 1 esclarece:

RECURSO ORDINÁRIO. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. INCENTIVO ADICIONAL PREVISTO EM PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. A remuneração dos servidores públicos só pode ser alterada por lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo local. Portanto, é inaplicável uma Portaria do Ministério da Saúde que preveja o pagamento de rubrica adicional.

(TRT 1ª Região; Processo n. 0000753-44.2013.5.01.0261-RO; Órgão Julgador 10ª Turma; Relator: Flávio Ernesto Rodrigues Silva; Data: 02/03/2016)

Assim, também para os Tribunais que julgam a maioria das causas envolvendo agentes comunitários de saúde, trata-se de recurso disponibilizado ao Ente local e não aos agentes.

6 - Conclusões

Após revisitar a legislação referente a regulamentação da atividade de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e de Agente de Combate às Endemias (ACE) e de algumas decisões judiciais, a CNM se posiciona pela não existência de amparo constitucional, legal ou infralegal para o pagamento do 14º salário aos agentes de saúde.

Vale destacar que, não se pode confundir os valores de incentivos financeiros federais transferidos aos Municípios a título de incentivos financeiros de custeio da estratégia Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, a saber: "incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas aos ACS e ACE", seja em parcela regular ou em parcela adicional, com remuneração ou salário dos agentes, sendo esta uma discricionariedade da Administração local, que tem a responsabilidade em garantir o piso salarial integral, que para tanto, recebe a Assistência Financeira Complementar (AFC) da União em 13 parcelas, compatíveis com os direitos dos servidores e empregados públicos em perceber 12 meses de salário mais uma parcela referente ao 13º salário. As demais despesas decorrentes das contratações, como férias, previdência social, e outros direitos, tributos e encargos sociais, são classificados como contrapartida dos Entes contratantes.

Por fim, a CNM orienta aos gestores municipais que observem a legislação apresentada nesta Nota Técnica, e o Parecer Jurídico que se encontra no Conteúdo Exclusivo no site da CNM.

Área Técnica da Saúde

(061) 2101-6005/6016
saude@cnm.org.br



Referências

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil. Acessada em 22 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/3ztDJzW>.

BRASIL. *Lei 11.350, de 5 de outubro de 2006*. Regulamenta o § 5º do art. 198 da Constituição, dispõe sobre o aproveitamento de pessoal amparado pelo parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, e dá outras providências. Acessada em 22 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/3wZNBjB>.

BRASIL. *Lei 12.994, de 17 de junho de 2014*. Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para instituir piso salarial profissional nacional e diretrizes para o plano de carreira dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias. Acessada em 21 de dezembro de 2022, disponível em <https://bit.ly/3Wilic2>.

BRASIL. *Lei 13.595, de 5 de janeiro de 2018*. Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para dispor sobre a reformulação das atribuições, a jornada e as condições de trabalho, o grau de formação profissional, os cursos de formação técnica e continuada e a indenização de transporte dos profissionais Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. Acessada em 21 de dezembro de 2022, disponível em <https://bit.ly/3GczQFD>.

BRASIL. *Emenda Constitucional 120, de 5 de maio de 2022*. Acrescenta §§ 7º, 8º, 9º, 10 e 11 ao art. 198 da Constituição Federal, para dispor sobre a responsabilidade financeira da União, corresponsável pelo Sistema Único de Saúde (SUS), na política remuneratória e na valorização dos profissionais que exercem atividades de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias. Acessada em 21 de dezembro de 2022, disponível em <https://bit.ly/3YHooek>.

BRASIL. *Decreto 8.474, de 22 de junho de 2015*. Regulamenta o disposto no § 1º do art. 9º -C e no § 1º do art. 9º -D da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para dispor sobre as atividades de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias. Acessado em 22 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/2W4bqcl>.

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MS 2, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre as políticas nacionais de saúde do Sistema Único de Saúde. Anexo XXII - Política Nacional de Atenção Básica. Acessada em 22 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/3GdSEED>.

BRASIL. *Portaria de Consolidação GM/MS 6, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Acessada em 22 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/2V9wUEN>.

BRASIL. *Portaria SAES/MS 37, de 18 de janeiro de 2021*. Redefine registro das Equipes de Atenção Primária e Saúde Mental no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES). Acessada em 22 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/3j0ZxMs>.

BRASIL. *Portaria de Consolidação SAPS/MS nº 1, de 2 de julho de 2021*. Consolidação das normas sobre Atenção Primária à Saúde. Acessada em 23 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/3yaXIDh>.

BRASIL. *Nota Técnica 546-CGFAP/DESF/SAPS/MS, de 9 de julho de 2021.* Especifica a legislação regulamentadora do exercício das atividades dos Agentes Comunitários de Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, tipo de vínculo com os órgãos ou entidades da administração direta, autárquica ou fundacional para fins de transferência dos incentivos financeiros pela União e as regras sobre o cadastro destes profissionais em estabelecimentos da Atenção Primária à Saúde. Acessada em 23 de julho de 2021, disponível em <https://bit.ly/3iAZ6bJ>.

BRASIL. *Portaria GM/MS 2.109, de 30 de junho de 2022.* Estabelece que o piso salarial dos Agentes Comunitários de Saúde passa a ser de R\$ 2.424,00 (dois mil e quatrocentos e vinte e quatro reais), repassados pela União aos entes federativos. Acessada em 21 de dezembro de 2022, disponível em <https://bit.ly/3BT2fOA>.

BRASIL. *Portaria GM/MS 1.971, de 30 de junho de 2022.* Estabelece o vencimento dos agentes de combate às endemias, repassados pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, conforme a Emenda Constitucional nº 120, de 05 de maio de 2022. Acessada em 21 de dezembro de 2022, disponível em <https://bit.ly/3YKAYHB>.