

Porto Alegre, 17 de novembro de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 24.428/2022.

I. O Poder Legislativo de Guaíba, solicita orientação acerca do Projeto de Lei nº 74 de 2022, que *“dispõe sobre o pagamento de complemento no vencimento básico dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate à Endemias, em observância ao disposto no § 9º, do art. 198 da Constituição Federal, e dá outras providências*

II. Primeiramente, tem-se que a competência legislativa do Projeto de Lei é do Chefe do Executivo, o que atende o disposto no art. 52, inciso III, da Lei Orgânica do Município.

No que tange ao conteúdo do Projeto de Lei, a pretensão do Executivo de dispor em Lei específica, para atender o Piso Nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combates à Endemias, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 120 de 2022.

Nisso, tem-se que a EC nº 120 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, dispondo:

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.

§ 10. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias terão também, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, aposentadoria especial e, somado aos seus vencimentos, adicional de insalubridade.

§ 11. Os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, ao Distrito





Federal e aos Municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal." (NR)

Ocorre que o projeto de lei possui equívocos técnicos. Veja-se que a proposição adequada deveria fazer menção à alteração direta da Lei Municipal onde estão previstos os cargos públicos de Agentes Comunitários de Saúde, no Município criados pela Lei nº 1.116 de 1993, que dispõe sobre os cargos de servidores públicos no Município.

Adiante, a proposição, em seu art. 1º, estabelece o complemento à remuneração para alcançar o valor estabelecido pela Emenda Constitucional nº 120 de 2022, o art. 2º, por sua vez estabelece o valor da diferença, contudo, não se trata de complemento de valor.

No Município, o IGAM localizou cargos na Lei nº 1.116 de 1993, que estabelece o Plano de Cargos dos Servidores do Município de Guaíba, de onde estão previstos os cargos públicos de Agentes Comunitários de Saúde.

Com base na legislação acima, é possível sugerir a seguinte redação, alterando o valor do padrão de vencimento indicado na proposta legislativa:

Art. 1º Fica alterado o inciso II do art. 14 da Lei nº 1.116, de 1993, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 14 (...)

Denominação da Categoria Funcional	Número de Cargos	Padrão	
Agente Comunitário de Saúde	
Agentes de Combate a Endemias	

Veja-se, ademais, que é um equívoco estabelecer o complemento de remuneração, conforme proposto, eis que se trata, em verdade de aumento real do vencimento do cargo, mediante iniciativa do Prefeito.

Os demais artigos, igualmente, não apresentam impedimentos técnicos.

Não menos importante, o projeto se justifica em razão da necessidade de atendimento à redação da Emenda Constitucional nº 120 de 2022, que estabeleceu o Piso



Nacionais destes profissionais, como forma de valorizar estas categorias.

Destaca-se que o Piso Salarial consiste no vencimento base do ACS e ACE, não podendo ser confundido com a totalidade de sua remuneração, a qual pode ser composta por outras verbas, como horas extras por exemplo. Sendo assim, o vencimento básico do servidor é que deverá ser, conforme os termos constitucionais, no presente momento, estabelecido, no valor mínimo de R\$ 2.424,00, correspondente a dois salários mínimos.

Sob a ótica orçamentária, a majoração de vencimentos, por ser um ato que aumenta a despesa com pessoal, precisa, obrigatoriamente, ser ato procedido de planejamento orçamentário e, assim, evitar a nulidade prevista no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Lei Orgânica Municipal – LOM:

Art. 89 – Na execução orçamentária é vedado:

X – a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreira, bem como a admissão de pessoal a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive, fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, salvo:

- a) se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
- b) se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

(Grifo nosso)

Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

- a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal;

Nesse passo, os tribunais pátrios vinham, até a Lei Complementar nº 173, de 2020, que alterou a Lei Complementar nº 101/2000, decidindo pela não eficácia da lei que majorasse as despesas com pessoal sem previsão específica, como se examina:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI CATARINENSE Nº 9.901, DE 31.07.95: CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO DE FISCAIS DE TRIBUTOS ESTADUAIS E DE AUDITORES INTERNOS. ALEGAÇÃO DE QUE A EDIÇÃO DA LEI NÃO FOI PRECEDIDA DE PREVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA NEM DE AUTORIZAÇÃO ESPECIFICA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS (ART. 169, PAR. ÚNICO, I E II, DA CONSTITUIÇÃO). 1. Eventual irregularidade formal da lei impugnada só pode ser examinada diante dos textos da Lei de Diretrizes Orçamentarias (LDO) e da Lei do Orçamento Anual catarinenses: não se esta, pois, diante de matéria constitucional que possa ser questionada em ação direta. 2. Interpretação dos



incisos I e II do par. único do art. 169 da Constituição, atenuando o seu rigor literal: e a execução da lei que cria cargos que está condicionada as restrições previstas, e não o seu processo legislativo. A falta de autorização nas leis orçamentarias torna inexecuível o cumprimento da Lei no mesmo exercício em que editada, mas não no subsequente. Precedentes: Medidas Liminares nas ADIS n.s. 484-PR (RTJ 137/1.067) e 1.243-MT (DJU de 27.10.95). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida, ficando prejudicado o pedido de medida cautelar. (ADI 1428 MC, Relator (a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 01/04/1996, DJ 10-05-1996 PP-15131 EMENT VOL-01827-03 PP-00371 RCJ v. 21, n. 138, 2007, p.113) (Grifo nosso)

No entanto, após a alteração do art. 21 da LC nº 101/2000 pela LC nº 173, ao invés da simples “não eficácia”, o ato passa a ser considerado nulo de pleno direito, ou seja, jamais produzirá efeitos válidos, desde sua origem.

Em síntese, **são requisitos indispensáveis**, no caso da concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alteração de estrutura de carreira, bem como a admissão de pessoal, o que segue:

- a) Previsão específica na LDO;
- b) Estimativa do impacto orçamentário e financeiro, com fundamento no art. 17 da LRF;

Assim, para que a concessão não seja considerada nula, com base no art. 21 da LRF, a LDO – 2022 precisará ser alterada. A alteração poderá ser realizada conforme exemplo abaixo:

- a) Para fins de atendimento ao disposto no art. 89, inciso X, da Lei Orgânica o aumento das despesas com pessoal do Poder Executivo para o exercício de 2022, são os seguintes:
- b) concessão de aumento real para pagamento do Piso Salarial estabelecido pela Emenda Constitucional nº 120, de 05 de maio de 2022.

Passa-se à conclusão.

III. Diante do exposto, tem-se que o Projeto de Lei nº 74 de 2022, para se tornar viável é necessário que atenda as indicações feitas, no que tange à redação, com alteração específica da Lei nº 1.116 de 1993, que cria os cargos de Agente Comunitário de Saúde no Município, bem como seja realizada alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para que conste a previsão específica do aumento real, com base na EC nº 120 de 2022. Ainda, é importante que o estudo de impacto orçamentário e financeiro apresente a situação financeira da entidade.





IGAM[®]

Também, conforme determina a Emenda Constitucional a União somente arcará com o vencimento dos agentes de combate às endemias, de modo que deve ser concedido aumento real aos servidores, e não criação de completos, bem como o Piso não deve estar vinculado ao salário mínimo nacional.

Por fim, o município deve instituir regras de controle para não computar as despesas com os vencimentos dos agentes de combate às endemias no cômputo de pessoal, bem como o registro da Receita Corrente Líquida dos valores repassados pela União. Contudo, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN ainda não definiu a forma de controle.

O IGAM permanece à disposição.



JÉSSICA XARÃO DE OLIVEIRA

OAB/RS 99.940

Consultora Jurídica do IGAM



DANIEL PIRES CHRISTOFOLI

OAB/RS 71.737

Consultor do IGAM

PLE 074/2022 - AUTORIA: Executivo Municipal
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/porta/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 020501 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 04959718FE66B718DCB2EBC78F589BB4

