

PARECER PRÉVIO AO PROJETO DE LEI Nº 009/2020.

“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A EFETUAR A REVISÃO DOS VALORES PAGOS AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS, A TÍTULO DE INCENTIVO FINANCEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Propõe o Sr. Prefeito Municipal projeto de lei visando obter autorização legislativa para efetuar a revisão dos valores pagos aos agentes comunitários de saúde, a título de incentivo adicional, em parcela única, a ser paga na folha do mês de fevereiro e na proporção dos meses trabalhados no ano de 2019, no valor de R\$ 839,33.

A exposição de motivos justifica a proposição legislativa para possibilitar aos agentes comunitários de saúde o incentivo adicional a que os mesmos tem direito de receber a título de 14º salário vez que se trata de valor excedente transferido para os cofres municipais.

Breve análise se faz necessária para, preliminarmente, adiantar que o pagamento pretendido ser feito a título de incentivo adicional, não possui fundamentação legal.

O tema já foi objeto de edições de Notas, tanto pelo Conselho Nacional de Secretarias de Saúde quanto pelo Conselho das Secretarias Municipais de Saúde do Rio Grande do Sul (notas inclusas) sobre o aludido 14º salário, afirmando, taxativamente, inexistir direito a essa parcela remuneratória, não sendo obrigatório o pagamento deste pelos municípios.

“A nova legislação específica que também rege as atividades dos ACS e ACE, quais sejam a Lei 12.994/14, Decreto 8.747/14 e Portarias do Ministério da Saúde nº 1024, 1025 e 1243 de 2015, de igual modo em nenhum momento prevê um direito especial para esses trabalhadores. Os referidos atos normativos tratam minuciosamente do piso salarial dos ACS e ACE, da assistência financeira complementar (AFC) a ser repassada pela União aos demais entes federados em 12 parcelas mensais e mais uma parcela extra, bem como do incentivo financeiro (IF) a ser repassado em somente 12 parcelas mensais, mas de nenhum modo mencionam a existência de um direito a um 14º salário, nem tampouco que os recursos repassados a título de AFC e incentivo financeiro devam compor um salário extraordinários para os ACS e ACE.” (CONASEMS)

“No âmbito estadual cita-se a Resolução CIB nº 20/2018 que define os critérios para distribuição dos recursos da Política Estadual de Incentivo para Qualificação da Atenção Básica (PIES) que estabelece em seu Art. 2º as possibilidades de utilização deste recurso, citando entre outros o pagamento de salários e gratificações de profissionais de saúde, porém, em nenhum momento expressa a possibilidade de pagamento de valores referentes a 14º salário para qualquer categoria profissional. Diante do exposto verifica-se que não há respaldo constitucional, legal ou infralegal para a exigência por parte dos ACS de pagamento de incentivo adicional de 14º salário, estando os gestores municipais desobrigados desta demanda.” (COSEMS/RS)

Não só as notas explicativas dos Conselhos se manifestaram a respeito, como também o Judiciário gaúcho através do julgamento do Recurso Inominado nº 71007280605 pela Primeira Turma Recursal da Fazenda Pública, como se vê:

*RECURSO INOMINADO. MUNICÍPIO DE SANTIAGO. SERVIDOR PÚBLICO. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. **INCENTIVO FINANCEIRA ADICIONAL FEDERAL (14º SALÁRIO). IMPOSSIBILIDADE.** 1. Trata-se de ação declaratória em que a parte autora pretende o reconhecimento do direito dos Agentes Comunitários de Saúde ao recebimento do Incentivo Financeira Adicional Federal, bem como o pagamento dos valores respectivos. 2. **O incentivo adicional do programa de agentes comunitários de saúde (14º, salário), por expressa previsão legal, constitui incentivo de custeio para aquisição de materiais e estruturação do atendimento prestado à população do Município, não se tratando de fixação da remuneração aos Agentes Comunitários de Saúde.** 3. Sentença de improcedência mantida por seus próprios fundamentos, nos moldes do artigo 46, última figura, da Lei nº 9.099/95. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Recurso Cível, Nº 71007280605, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Volnei dos Santos Coelho, Julgado em: 26-04-2018)*

Do trecho do acórdão citado acima se extrai a seguinte interpretação:

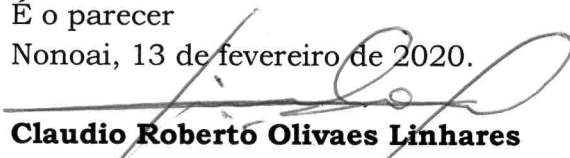
“No entanto, tal incentivo anual não possui repasse obrigatório por parte da municipalidade, não se tratando de vantagem pecuniária aos agentes comunitários de saúde, uma vez que busca estimular o município a implementar os Agentes Comunitários de Saúde, podendo ser utilizada para aquisição de materiais e/ou equipamentos.”

O incentivo adicional foi criado para estimular os municípios a implantar e dinamizar as ações dos agentes comunitários de saúde no âmbito dos municípios. Posteriormente com a edição de legislação federal estabelecendo piso salarial para os agentes de saúde e de combate a endemias, estes profissionais passaram a contar com o vínculo trabalhista e já contam com o adicional na forma da lei, ou seja, o 13º, não 14º.

De tal forma, diante dos aspectos legais citados acima, forçoso concluir, que o projeto de lei apresentado a esta Casa não possui legalidade.

É o parecer

Nonoai, 13 de fevereiro de 2020.


Claudio Roberto Olivaes Linhares

OAB/RS 17.250



NOTA CONASEMS

Novos regramentos relativos aos ACS e ACE e o 14º Salário

1. O piso salarial nacional, a AFC e o Incentivo Financeiro

A Lei 12.994 de 2014 alterou a Lei 11.350/06 para, entre outros aspectos, criar o Piso Nacional dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE) para jornada de trabalho semanal de 40 horas para ambas as categorias, nos seguintes termos.

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 (mil e quatorze reais) mensais.

§ 2º A jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas exigida para garantia do piso salarial previsto nesta Lei deverá ser integralmente dedicada a ações e serviços de promoção da saúde, vigilância epidemiológica e combate a endemias em prol das famílias e comunidades assistidas, dentro dos respectivos territórios de atuação, segundo as atribuições previstas nesta Lei.

A lei ainda instituiu a responsabilidade da União por prestar assistência financeira complementar (AFC) aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do piso salarial, fixada em 95% do valor do referido piso, paga em 12 parcelas consecutivas em cada exercício e 1 parcela adicional no último trimestre, cabendo à esfera federal a fixação em decreto dos parâmetros referentes à quantidade máxima de agentes passível de contratação, em função da população e das peculiaridades locais, com o auxílio da assistência financeira complementar da





União. E para efeito da prestação da AFC a União deve exigir dos gestores locais do SUS a comprovação do vínculo direto dos ACS e ACE com o respectivo ente federativo, regularmente formalizado, conforme o regime jurídico adotado pelo ente (art. 9º-C).

Além disso, a Lei 12.994/14 criou o incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS e ACE (IF), cabendo também à União a fixação por meio de decreto dos parâmetros para concessão do incentivo e o valor mensal do incentivo por ente federativo, sendo que os parâmetros para concessão do incentivo deverão considerar, sempre que possível, as peculiaridades do Município (art. 9º-D).

O Decreto nº 8474 publicado em 22 de junho de 2015 com a finalidade de regulamentar a Lei 12.994/14, disciplinou mais detalhadamente tanto a assistência financeira complementar (AFC), quanto ao incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS e ACE (IF).

Em seu artigo 2º e seguintes estabeleceu os parâmetros e diretrizes para a definição da quantidade de ACS e ACE passível de contratação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios com o auxílio da assistência financeira complementar da União, além da responsabilidade dos gestores estaduais, distrital e municipais do SUS de declararem no SCNES os respectivos ACE e ACS com vínculo direto regularmente formalizado, conforme o regime jurídico adotado, cabendo-lhes também a responsabilidade pelo cadastro e pela atualização das informações referentes aos ACE e ACS no SCNES.

Reforçando o conteúdo trazido pela Lei 12.994/14, o decreto dispôs que o valor da AFC será de 95% do valor do piso salarial e que ela será repassada em doze parcelas consecutivas e uma parcela adicional no último trimestre, em cada exercício financeiro.

Em relação ao incentivo financeiro, o Decreto 8.474/15 deu o seguinte tratamento:

Art. 6º O incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACE e ACS, instituído nos termos do art. 9º-D da Lei nº



11.350, de 2006, será concedido aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de acordo com o quantitativo de ACE e ACS definido nos termos do art. 3º.

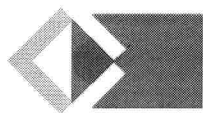
Art. 7º O valor mensal do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACE e ACS será de **cinco por cento sobre o valor do piso salarial** de que trata o art. 9º-A da Lei nº 11.350, de 2006, por ACE e ACS que esteja com seu vínculo regularmente formalizado perante o respectivo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

Para maior detalhamento e operacionalização das normas trazidas pela lei e pelo decreto, o Ministério da Saúde publicou as Portarias nº 1024, 1025 e 1243 de 2015.

Segundo a *Portaria nº 1024 de 21 de julho de 2015* que definiu a forma de repasse dos recursos da AFC para o cumprimento do piso salarial dos ACS e do Incentivo Financeiro relativo à atuação dos ACS, a AFC corresponde a 95% do piso salarial nacional vigente do ACS, o repasse dos recursos financeiros será efetuado periodicamente em cada exercício e corresponderá a 12 parcelas mensais, incluindo-se mais 1 parcela adicional no último trimestre de cada ano, a qual será calculada com base no número de ACS registrados no SCNES no mês de **agosto** do ano vigente multiplicado pelo valor da AFC (art. 2º e seguintes).

Já o incentivo financeiro criado para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS será concedido de acordo com o quantitativo máximo de agentes calculado nos termos da *Portaria nº 2488 de 2011* (Política Nacional de Atenção Básica – PNAB) e com os regramentos trazidos pela Lei 11.350/2006, especialmente no tocante ao vínculo de trabalho regularmente formalizado, destacando-se que o repasse ocorrerá somente em doze parcelas mensais (art. 6º).

No tocante aos ACE foram editadas duas portarias. A primeira, **Portaria nº 1.025 de 21 de julho de 2015**, definiu o quantitativo máximo de ACE passível de contratação com o auxílio da AFC da União, de acordo com os parâmetros e diretrizes estabelecidos no Decreto 8.474/15. A segunda, a **Portaria nº 1.243 de 20**



de agosto de 2015, definiu a forma de repasse dos recursos da AFC da União para o cumprimento do piso salarial dos ACE e do Incentivo Financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACE.

Conforme o art.2º e seguintes da portaria, a AFC corresponde a 95% do piso salarial nacional vigente do ACE e o repasse dos recursos financeiros será efetuado periodicamente em cada exercício e corresponderá a 12 parcelas mensais, incluindo-se mais 1 parcela adicional no último trimestre de cada ano, a qual será calculada com base no número de ACS registrados no SCNES no mês de **novembro** do ano vigente multiplicado pelo valor da AFC. Além disso, o repasse dos recursos financeiros será efetuado pelo Ministério da Saúde aos demais entes federados, por meio de AFC, proporcionalmente ao número de ACE cadastrados no SCNES que cumpram os requisitos da Lei nº 11.350/06, até o quantitativo máximo de ACE passível de contratação definido na *Portaria nº 1.025*.

Quanto ao incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACE, segundo o artigo 5º da *Portaria nº 1243* ele será concedido aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de acordo com o quantitativo máximo de ACE passível de e terá valor mensal de 5% sobre o valor do piso salarial por ACE que esteja com seu vínculo regularmente formalizado perante o respectivo ente federativo, observado o quantitativo máximo de ACE passível de contratação, nos termos desta *Portaria nº 1.025*, destacando-se que o repasse ocorrerá em doze parcelas mensais (art. 5º).

2. 14º Salário

Até a edição dos novos regimentos referentes aos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, que dizem respeito principalmente ao piso nacional das categorias, à assistência financeira complementar da União (AFC) e ao incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS e ACE, não havia qualquer previsão no ordenamento jurídico brasileiro de um direito desses profissionais – ACS e ACE – ao recebimento de um 14º salário.



Tal afirmação é comprovada pela análise detida da legislação específica que são as Emendas Constitucionais nº 51/2006 e 63/2010, que alteraram o art. 198 da Constituição para dar tratamento jurídico a essas duas categorias de profissionais e a Lei 11.350/06, que rege as atividades de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, bem como pela análise da legislação comum a todos os trabalhadores (estatutários e regidos pela CLT), que não menciona para nenhuma espécie de trabalhador o direito a um 14º salário.

A nova legislação específica que também rege as atividades dos ACS e ACE, quais sejam a Lei 12.994/14, Decreto 8.747/14 e Portarias do Ministério da Saúde nº 1024, 1025 e 1243 de 2015, de igual modo em nenhum momento prevê um direito especial para esses trabalhadores. Os referidos atos normativos tratam minuciosamente do piso salarial dos ACS e ACE, da assistência financeira complementar (AFC) a ser repassada pela União aos demais entes federados em 12 parcelas mensais e mais uma parcela extra, bem como do incentivo financeiro (IF) a ser repassado em somente 12 parcelas mensais, mas de nenhum modo mencionam a existência de um direito a um 14º salário, nem tampouco que os recursos repassados a título de AFC e incentivo financeiro devam compor um salário extraordinários para os ACS e ACE.

Em síntese, não encontra nenhum respaldo constitucional ou legal a exigência por parte dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias de pagamento de um 14º salário, não sendo obrigatório o pagamento deste pelos municípios que tem esses profissionais em seus quadros.

Brasília, 23 de dezembro de 2015.

Assessoria Jurídica do Conasems



NOTA INFORMATIVA

Assunto: Esclarecimento sobre a inexistência de ao recebimento de incentivo adicional ou parcela extra pelos Agentes Comunitários de Saúde (ACS)

Tendo em vista as distintas e controversas interpretações sobre o tema, que têm ocasionado dificuldades para os gestores municipais, o COSEMS RS vem através desta Nota Informativa trazer elucidação ao assunto, objetivando apoiar e amparar os secretários e secretárias municipais de saúde no que se refere a não obrigatoriedade de pagamento de 14º salário aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS).

Considerando a Portaria GM/MS nº 674/2003 que traz em seu texto o pagamento de “incentivo adicional” aos ACS, esclarece-se que a intenção deste dispositivo à época era a “desprecarização” do vínculo destes profissionais nos municípios, para tanto, entende-se importante a transcrição do art. 3º desta norma: “Definir que o incentivo adicional representa uma **décima terceira parcela** a ser paga para o agente comunitário de saúde.”

No entanto, a partir de 2003, a categoria de ACS veio pleiteando e obtendo êxito em uma série de demandas que objetivavam o reconhecimento destes profissionais e o fortalecimento nos vínculos de contratação dos mesmos culminando na publicação da Lei 12.994/2014 que estabelece o piso salarial para os ACS e ACE. Logo, as normativas que se seguiram a partir da portaria 674 não trataram mais de **incentivo adicional**, pois subentende-se que, do momento em que há o efetivo vínculo trabalhista estabelecido, os profissionais ACS e ACE já contam com o adicional determinado em lei como todo e qualquer trabalhador contratado de forma regular e de acordo com a legislação vigente.

A Portaria nº 1.024/2015 define a forma de repasse da Assistência Financeira Complementar (AFC) da União para cumprimento do piso salarial profissional nacional dos ACS traz em seu Art. 2º § 1º que “O repasse dos recursos financeiros será efetuado periodicamente em cada exercício, que **corresponderá a 12 (doze) parcelas mensais, incluindo-se mais 1 (uma) parcela adicional no último trimestre de cada ano.**”

No âmbito estadual cita-se a Resolução CIB nº 20/2018 que define os critérios para distribuição dos recursos da Política Estadual de Incentivo para Qualificação da Atenção Básica (PIES) que estabelece em seu Art. 2º as possibilidades de utilização deste recurso, citando entre outros o pagamento de salários e gratificações de profissionais de saúde, porém, em nenhum momento expressa a possibilidade de pagamento de valores referentes a 14º salário para qualquer categoria profissional.

Diante do exposto verifica-se que não há respaldo constitucional, legal ou infralegal para a exigência por parte dos ACS de pagamento de incentivo adicional de 14º salário, estando os gestores municipais desobrigados desta demanda.

Porto alegre, 28 de dezembro de 2018.