



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUÍNA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

OFICIO Nº04/PMJ/SMS/GAB/2023

Juína – MT, 05 de janeiro de 2023.

Ilustríssimo Senhor

Fabiano Aurelio Ribeiro

Presidente da Câmara Municipal de Juína - MT

Prezado Senhor,

Cumprimentamos Vossa Senhoria e na oportunidade em resposta ao **Ofício nº 284/2022-ASS.LEG** que faz referência as Indicações nº 282 e 289/2022 informamos que:

1. **Indicação nº 282/2022** – Comunicamos que de acordo com a Portaria Nº 2.436, de 21 de setembro de 2021 que Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), a equipe de uma unidade básica de saúde, deve ser:

“Composta no mínimo por médico, preferencialmente da especialidade medicina de família e comunidade, enfermeiro, preferencialmente especialista em saúde da família; auxiliar e/ou técnico de enfermagem e agente comunitário de saúde (ACS). Podendo fazer parte da equipe o agente de combate às endemias (ACE) e os profissionais de saúde bucal: cirurgião-dentista, preferencialmente especialista em saúde da família, e auxiliar ou técnico em saúde bucal.”

Hoje já trabalhamos com a equipe mínima necessária para o funcionamento de unidade básica de saúde, conforme citado na legislação acima.

2. **Indicação nº 289/2022** – Comunicamos que Conselho Nacional de Secretárias Municipais de Saúde – CONASEMS ao final de 2021 emitiu uma Nota Jurídica esclarecendo sobre a inexistência de direito ao recebimento de incentivo adicional ou parcela extra pelos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE):

Travessa Emanuel, nº 33 - Paço Municipal, Juína – MT – CEP: 78.320-000

Telefone: (66) 3566-8300 CNPJ: 15.359.201/0001-57

Síte: www.juina.mt.gov.br Email: saude@juina.mt.gov.br



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUINA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

“conforme análise da legislação específica que são as Emendas Constitucionais nº 51/2006 e 63/2010 e a lei nº 11.350, incluídas as alterações trazidas pela lei nº 12.994/14 e seguintes, que rege as atividades de Agentes, já que em nenhum momento tais normas mencionam o direito a um incentivo adicional destinado diretamente ao ACS ou ACE.


A legislação infralegal específica que também rege as atividades dos agentes, quais sejam o Decreto nº 8.747/2014 e as seções V do capítulo I DO TÍTULO II (Origem: PRT MS/GM 1024/2015) e II do capítulo I do Título IV (Origem: PRT MS/GM 1243/2015) da PRC 6, de igual modo em nenhum momento preveem um direito especial para esses trabalhadores. Os referidos atos normativos tratam minuciosamente do piso salarial dos ACS e ACE, da assistência financeira complementar 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 incentivo adicional a ser pago diretamente ao ACS e ACE.

Os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e os Agentes de Combate às Endemias (ACE) não fazem jus ao rateio do Incentivo Financeiro (IF) recebido pelo município, pois conforme determinado pela Lei nº 12.994/2014 trata-se de incentivo destinado aos municípios, para o fortalecimento de políticas afetas à atuação destes profissionais, desta forma a exigência de pagamento por incentivo adicional não encontra nenhum respaldo constitucional ou legal, tampouco infralegal, razão pela qual essa tese não deve prosperar”.

Foi também enviado análise ao setor Jurídico do município e foi emitido parecer para conhecimento em anexo a este documento.

Sem mais para o momento, agradecemos a atenção e colocamo-nos a disposição para quaisquer dúvidas.

Atenciosamente,


Marcela A. Américo Ortolan
Secretária Municipal de Saúde
Portaria 693/2021
Juína – MT



MUNICÍPIO DE JUÍNA
PODER EXECUTIVO
ESTADO DE MATO GROSSO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO;
ASSUNTO: PAGAMENTO DO INCENTIVO ADICIONAL - ACS E ACE;
SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE;
CONSULTADO: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO.

Vistos etc...

Cuida-se de consulta com solicitação de parecer jurídico, oriunda da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, através de sua Secretária Marcela A. Américo Ortolan, para aplicação de medidas cabíveis e aplicáveis no seguinte caso.

Suscita-se dúvida quanto as cobranças dos Agentes Comunitários de Saúde e Agente de Combate às Endemias do direito ao recebimento em pecúnia de um 14º salário.

É, em síntese, o relatório.

É comum e bastante debatido o requerimento dos ACS e ACE ao pagamento do incentivo adicional, que popularmente é conhecido como 14º salário.

Pois bem. Vale ressaltar que o valor recebido pelo Município a este título não se destina necessariamente a majorar a remuneração, tampouco deve ser repassado diretamente aos agentes de saúde, mas apenas utilizado dentro da estratégia de atuação da Atenção Básica.

Com efeito, as Portarias Ministeriais existentes não impõem e nem vinculam qualquer obrigatoriedade ao município de repassar diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde o valor fixado a título de incentivo adicional ou parcela adicional custeada pela União. Nem poderia, pois se assim fosse estaria violando a autonomia administrativa e financeira dos Municípios, disposta nos artigos art. 2º, 34, VII, "c", 37, § 8º e 60, § 4º, III da CF.

As Portarias expedidas pelo Ministério da Saúde fixam e repassam valores destinados a auxiliar o Município com os gastos afetos à contratação e manutenção dos ACS, tanto que em seus considerandos, aludem, a exemplo da Portaria 3.178/2010, que:

"Considerando a Política Nacional de Atenção Básica, aprovada pela Portaria nº 648/GM/MS, de 28 de março de 2006; Considerando os gastos da gestão municipal com a contratação de Agentes Comunitários de Saúde das estratégias, Agentes Comunitários de Saúde e Saúde da Família, em conformidade à legislação vigente; e Considerando a necessidade de revisar o valor estabelecido para o incentivo de custeio referente aos Agentes Comunitários de Saúde das estratégias Agentes Comunitários de Saúde e Saúde da Família, definido pela Portaria nº 2.008/GM/MS, de 1º de setembro de 2009, resolve: (...)"



MUNICÍPIO DE JUÍNA

PODER EXECUTIVO

ESTADO DE MATO GROSSO

Por sua vez, o artigo 198, § 1º, da CF/88., dispõe que: "Art. 198. (...); (...); § 1º. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes".

Portanto, o valor pretendido pelos ACSs não se destina a repasse direto a estes, mas sim a subsidiar a atuação do Município na gestão do Bloco de Atuação Básica, cujo repasse é com base no número de ACSs, como previsto na Portaria n.º 1.599/2011 do Ministério da Saúde, art. 3.º, parágrafo único.

Ainda nesse diapasão, as verbas federais repassadas são destinadas aos municípios, que define por meio de lei especifica qual é a finalidade desta, sendo certa que o cunho do dispêndio é fundamentalmente a política da saúde pública.

Assim, verifica-se que o adicional de incentivo (14º salário) não é um direito a ser repassado em pecúnia ao Agente Comunitário de Saúde, sendo certo que não lhes é devido, obrigatoriamente, pagamento de valores extras.

Corroborando com esse entendimento já pacificado Tribunal Superior do Trabalho, vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. ACÓRDÃO REGIONAL PUBLICADO NA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. I. Esta Corte Superior firmou entendimento de que as Portarias do Ministério da Saúde que disciplinam os incentivos financeiros adicionais têm o objetivo único de **fixar a importância que o Ministério da Saúde deve repassar aos entes públicos com o intuito de incrementar ações e projetos direcionados à saúde da população. As referidas Portarias não podem instituir vantagem pecuniária aos agentes comunitários de saúde, porquanto a concessão de aumento na remuneração ou de vantagens pecuniárias depende de expressa autorização legislativa, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal. Precedentes.** II. Agravo de instrumento de que se conhece e a que se nega provimento. (AIRR - 1000895-96.2014.5.02.0316 , Relatora Desembargadora Convocada: Cilene Ferreira Amaro Santos, Data de Julgamento: 29/03/2017, 4ª Turma, **Data de Publicação: DEJT 31/03/2017**) grifo nosso

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.015/2014. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. PREVISÃO EM PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento de que a concessão de vantagem ou aumento aos agentes comunitários de saúde somente ocorre por meio de lei de iniciativa do chefe do poder executivo, a teor do art. 61, § 1º, inc. II, alínea "a", da CF. Precedentes.** Recurso de revista não conhecido. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. Tendo em vista a manutenção da sentença, no tocante ao indeferimento do pedido de pagamento da parcela denominada "incentivo financeiro adicional", tem-se por prejudicado o exame do tema referente aos honorários advocatícios. Recurso de revista não conhecido. (RR - 10391-91.2014.5.15.0127 , Relatora Ministra: Maria Helena Mallmann, Data de Julgamento: 08/02/2017, 2ª Turma, Data de Publicação: **DEJT 17/02/2017**) grifo nosso

I - AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA.



MUNICÍPIO DE JUÍNA

PODER EXECUTIVO

ESTADO DE MATO GROSSO

AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO ADICIONAL FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. Ante a possível violação ao artigo 37, X, da CF, deve ser provido o agravo de instrumento. II - RECURSO DE REVISTA. MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO ADICIONAL FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. **Analisando-se as normas contidas nos artigos 37, "caput", X, XI, XII e XIII, 39, §§ 1º e 3º, e 169, "caput", § 1º, I e II, da Carta Magna, depreende-se que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta ou Indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, ocorrerá tão somente mediante prévia dotação orçamentária e por autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.** Nesta senda, constatado que os reclamantes são empregados públicos vinculados ao Município e que a parcela objeto de insurgência foi criada por portaria do Ministério da Saúde, sem a necessária autorização legislativa, não há como reconhecer o direito dos autores de perceber a verba vindicada, conforme preconiza o artigo 37, X, da CF. Precedentes. Recurso de revista conhecido e provido. (RR - 1361-17.2014.5.03.0143 , Relatora Ministra: Maria Helena Mallmann, Data de Julgamento: 30/11/2016, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 09/12/2016) grifo nosso.

Inclusive alguns ACSs já tentaram receber tal verba acionando o poder judiciário e as decisões na Comarca local são pela improcedência do pedido.

Salienta-se que não há qualquer previsão no ordenamento jurídico brasileiro de um direito desse profissional – ACS – ao recebimento de um 14º salário ou adicional de incentivo. Tal afirmação é evidenciada pelo exame 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 essa categoria de profissional 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 ou adicional de incentivo.

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 estabelece um direito exclusivo para esses trabalhadores. Não existe previsão 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.

Portanto, nota-se que a pretensão de receber incentivos salariais provenientes de portarias ministeriais ou atos infralegais exarados por órgãos da administração federal é, flagrantemente, desprovida de lastro jurídico.

Inclusive, este é o recente entendimento da Confederação Nacional de Municípios, através da Nota Técnica nº 34/2021, que em síntese, conclui pela inexistência de amparo constitucional, legal, ou infralegal para o pagamento do 14º salário ou adicional de incentivo aos agentes de saúde.



MUNICÍPIO DE JUÍNA

PODER EXECUTIVO

ESTADO DE MATO GROSSO

A referida Nota Técnica ainda trazer um destaque de suma importância para o entendimento do tema, trazendo a diferença entre incentivo e remuneração ou salários dos agentes. Cita-se:

"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."

Portanto, conclui-se que os ACSs se confundem ao requererem o pagamento do adicional de incentivo como um 14º salário, achando que seria um direito recebe-lo em forma de pecúnia, pois conforme exposto o adicional não é um pagamento extra ao salário/remuneração do agente de saúde. Assim, não lhes assistem razão em seus requerimentos.

Por fim, insta frisar que a presente análise diz respeito exclusivamente aos aspectos legais e formais da consulta colocada sobre a égide da Procuradoria Geral do Município – PGM, não abrangendo questões outras, e, o presente Parecer Jurídico é de caráter meramente opinativo, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista a não configuração deste como ato administrativo.

DIANTE DO EXPOSTO, após análise da questão submetida a apreciação, em atendimento à solicitação formulada, com base na legislação vigente, jurisprudência atualizada e Nota Técnica nº 34/2021/CNN, **OPINO** pela **ILEGALIDADE** do pagamento extra aos ACSs, uma vez que não há amparo legal para o pagamento do adicional de incentivo ou 14º salário.

É O PARECER QUE SUBMETO, SUB CENSURA, À CONSIDERAÇÃO DA ILUSTRÍSSIMA SENHORA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE E, EM ÚLTIMA INSTÂNCIA, DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE JUÍNA, ESTADO DE MATO GROSSO.

Juína-MT, 19 de dezembro de 2022.


LINCOLN MARCOS DE OLIVEIRA

OAB/MT nº 19.390

Portaria nº 340/2021

Assessor Jurídico do Gabinete da PGM

Poder Executivo

Juína – MT