ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE CIDREIRA

PARECER
COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO
PROJETO DE LEI Nº 032/2025

Relatório:
O Projeto de Lei nº 032/2025, enviado pelo Poder Executivo, trata do pagamento de um abono salarial aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), que atuam nas equipes da Estratégia de Saúde da Família (ESF). O valor total repassado ao município é de R$ 70.600,00, conforme portaria do Ministério da Saúde, e será dividido proporcionalmente entre os agentes conforme os meses trabalhados em 2024.

O projeto está acompanhado de parecer favorável do Conselho Municipal de Saúde e da Procuradoria do Município, que explica que esse tipo de abono não é uma obrigação legal, mas uma decisão do Executivo, conforme a conveniência e a disponibilidade financeira.

Esclarecimento sobre o recurso:
O valor mencionado não sai dos cofres da Prefeitura. É um recurso vindo diretamente do Governo Federal, por meio do Ministério da Saúde, com finalidade específica para incentivo aos Agentes Comunitários de Saúde. Por isso, esse dinheiro não pode ser usado para outra finalidade e deve ser destinado conforme previsto na legislação federal.

Análise:
A Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação analisou os documentos enviados pelo Executivo, incluindo o impacto financeiro e a indicação da origem do recurso. Com base nessas informações, entende-se que o projeto está tecnicamente apto a seguir para tramitação.

Ressalva:
Este parecer foi elaborado com base nos documentos e informações prestadas pelo Poder Executivo. Cabe à gestão municipal garantir a legalidade e a correta aplicação dos recursos recebidos. Nossa análise se limita à parte técnica e orçamentária da matéria.

Conclusão:
Sendo assim, esta Comissão emite parecer favorável à tramitação do Projeto de Lei nº 032/2025, e recomenda o encaminhamento à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

Cidreira, 02 de abril de 2025.

Vereador Rafael Rodrigues Fagundes
Presidente

Vereadora Cristina da Silva Oliveira
Relator

Vereador Everton Oliveira Da Costa
Membro

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE CIDREIRA

PARECER

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PROJETO DE LEI nº. 032/2025

RELATÓRIO: O presente Projeto de Lei foi apresentado (aceito) na Casa Legislativa no dia 31 de março de 2025, e possui a seguinte ementa *"Concede Abono Salarial aos Agentes Comunitários de Saúde, vinculados às Equipes da Estratégias de Saúde da Família-ESF." de autoria do Poder Executivo*

ANÁLISE: Em cumprimento ao artigo 81[1] do Regimento Interno, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final analisou o Projeto de Lei e opina pela sua viabilidade técnica.

CONCLUSÃO: Em face do exposto, a Comissão decidiu que o Projeto de Lei está de acordo com as disposições legais aplicáveis, não padecendo de vício de legalidade ou inconstitucionalidade, devendo prosseguir seu regular trâmite regimental ao Plenário.

Cidreira, 03 de abril 2025

Vereador Rodrigo Elias de Andrade
Presidente

Vereador Flavio Leandro Zanoni de Andrade
Relator

Vereador Jerri Adriani da Silva Andrade
Revisor

---

[1] Art. 81. Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final: I — examinar e emitir parecer sobre: a)aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa dos expedientes; b)admissibilidade de proposta de emenda à Lei Orgânica do Município; c) veto que tenha por fundamento a inconstitucionalidade; d)assunto de natureza jurídica que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão, ou em razão de recurso previsto neste Regimento; e)pedido de intervenção no Município; f)transferência temporária da sede da Câmara e do Município; g) regime de trabalho e previdenciário dos Servidores Municipais; h) recurso interposto às decisões da Presidência da Mesa; i)direitos e deveres, relativos ao mandato parlamentar; j) suspensão de ato normativo do Executivo que exceda ao direito regulamentar; k)consórcios; l)matéria referente à organização do Município e seus Poderes; m) licença ou afastamento do Prefeito e do Vice-Prefeito; n)toda e qualquer matéria que não seja competência de outra Comissão. II — realizar, em matéria de sua competência, audiência pública; III — elaborar a redação final dos expedientes; IV — questões relativas à higiene e à saúde pública; V — expedientes referentes à defesa da cidadania e dos direitos humanos, de todos que se sentirem ameaçados ou violentados em seus direitos; VI — atender aos cidadãos que não tiverem os seus direitos respeitados junto aos órgãos institucionais; VII — denúncias sobre violências físicas e morais praticadas por órgãos institucionais e particulares, assim como a prática de ilícitos por parte de terceiros contra o cidadão; VIII — infrações praticadas contra a Declaração Universal dos Direitos Humanos; Parágrafo único. A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, no que for de sua competência, opinará antes das demais Comissões.

Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração

Mensagem n° 015 /2025

Cidreira, 27 de março de 2025.

Senhor Presidente:
Senhores Vereadores:

Pelo presente encaminhamos a essa colenda Câmara Municipal o Projeto de Lei que **"Concede Abono Salarial aos Agentes Comunitários de Saúde, vinculados às Equipes da Estratégia de Saúde da Família-ESF"** para exame e aprovação dos nobres Edis.

Através do presente Projeto de Lei solicitamos autorização legislativa para pagamento de abono salarial no valor total de R$ 70.600,00 (setenta mil e seiscentos reais), com recursos oriundos do Governo Federal que foram repassados pelo Ministério de Saúde no mês de dezembro de 2024, referente ao pagamento do Incentivo Adicional aos Agentes Comunitários de Saúde vinculados às equipes da Estratégia Saúde da Família-ESF para o atendimento das metas e objetivos do Pacto pela Saúde, conforme portaria N° 314, de 28 de fevereiro de 2014 e alterações subsequentes, os quais foram depositados pelo Ministério de Saúde, junto ao Fundo Municipal de Saúde de Cidreira

O valor total de R$ 70.600,00 será dividido entre os Agentes Comunitários de Saúde em frações proporcionais aos meses trabalhados no ano de 2024, não se incorporando aos seus vencimentos para nenhum efeito legal e também não incidirá nos períodos de licenças, afastamentos e afins, com exceção no período de férias.

Anexo encaminhamos cópia da Ata nº 04/2025, relativa à reunião realizada no dia 20 de fevereiro de 2025, onde se encontra consignada a aprovação do Conselho Municipal de Saúde para que seja efetuado o pagamento do abono salarial aos Agentes Comunitários de Saúde.

Pelo exposto, temos a certeza de que o Projeto de Lei terá a aprovação unânime dos Senhores Vereadores.

Atenciosamente,

ASSINADO DIGITALMENTE
GILBERTO DA COSTA SILVA
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

GILBERTO DA COSTA SILVA
Prefeito Municipal

7249

Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração

PROJETO DE LEI Nº 032/2025

"Concede Abono Salarial aos Agentes Comunitários de Saúde, vinculados às Equipes da Estratégia de Saúde da Família-ESF."

O PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES APROVOU E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE

LEI:

Artigo 1º -É concedido abono salarial aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), vinculados às equipes da Estratégia de Saúde da Família- ESF.

§ 1º - O valor total de R$ 70.600,00 (sessenta mil e seiscentos reais) será dividido entre os Agentes Comunitários de Saúde em frações proporcionais aos meses trabalhados no ano de 2024.

§ 2º - O abono criado por esta Lei não se incorporará para nenhum efeito legal à remuneração dos servidores e não incidirá nos períodos de licenças, afastamentos e afins, com exceção no período de férias.

Artigo 2º - A despesa decorrente desta Lei será atendida pela seguinte dotação orçamentária:

Categoria de Despesa	Valor (R$)
06.01.10.301.0119.2363 – Manutenção Serviços de Assistência à Saúde 3.1.90.11 – Vencimentos e vantagens fixas-CR 244	70.600,00

Art. 3° - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CIDREIRA, EM

ASSINADO DIGITALMENTE
GILBERTO DA COSTA SILVA
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em: http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

GILBERTO DA COSTA SILVA
Prefeito Municipal

Registre-se e publique-se.

GILMAR DA COSTA SILVA
Secretário de Administração

Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Conselho Municipal de Saúde

PREFEITURA MUNICIPAL DE CIDREIRA
Nº 07

Parecer 001/2025 **Cidreira 20 de fevereiro de 2025**

Prezados;

Este conselho de Saúde de Cidreira, em reunião extraordinária, emite parecer ***favorável***, ao Pagamento do ABONO SALARIAL aos Agentes de Saúde da Família (incentivo aos Agentes de Comunitário de Saúde) com efeito na data desta publicação.

Cintia Heinrichs
Presidente do Conselho Municipal de Saúde

PREFEITURA MUNICIPAL DE CIDREIRA
Nº 07

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAREIRA
Nº 106

Ata nº 04/2025

Aos 20 dias do mês de fevereiro do ano de 2025 às 16h e 30min na sala de reuniões da EMATER, reunidos os Conselheiros para tratar em Reunião Extraordinária para tratar da seguinte pauta: análise e parecer sobre: PAGAMENTO DO INCENTIVO AOS AGENTES COMUNITARIOS DE SAÚDE. ABONO SALARIAL. Após analise, foi aprovado por unanimidade por esse Conselho. Nada mais havendo a tratar, lavrei a presente ata que após lida e achada conforme irá por mim e demais membros assinada. Pernada, Em tempo: Categoria da despesa 10.301.01.19.2363.0000 - Manutenção serviços de Assistência a saúde

3.3.1.90.11.00.00.00.00 Vencimentos e Vantagens Fixas ER 244 - R$ 70.600,00 Bernadete Orlandina Varela Martins, Rosa Bach da Rocha, Janaina Lima Nerquita, [illegible] Fabiano Correia Cunha, Cintia Reis Henrichs, [illegible] Gabriela Sauro

Cópia

Parecer: 131/2025
Processo: 987/2025
Para: Secretaria de Saúde
Assunto: Solicitação de parecer jurídico sobre Projeto de Lei que visa conceder abono salarial aos agentes comunitários de saúde, vinculados às equipes da Estratégia de Saúde da Família-ESF

1. DO RELATÓRIO

O presente processo visa análise desta Procuradoria para emissão de parecer jurídico quanto à pretensa confecção de projeto de lei para concessão de abono salarial aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), vinculados às equipes da Estratégia de Saúde da Família-ESF.

Salienta-se, desde já, que a solicitação encaminhada pela Secretaria de Saúde veio desacompanhada do projeto de lei específico, cujo objeto seria analisado por esta Procuradoria. Assim, entende-se que a Secretaria Municipal de Saúde objetiva parecer jurídico acerca da *possibilidade* de concessão desse abono salarial.

A solicitação encaminhada pela Secretaria de Saúde está acompanhada de cópia da Lei Municipal n.º 3140/2024, na qual há previsão de pagamento de abono salarial aos Agentes Comunitários de Saúde, vinculados às equipes da Estratégia de Saúde da Família-ESF.

Considerando os limites do parecer jurídico, estaremos adstritos à análise quanto à viabilidade jurídica de concessão de abono salarial aos ACS, mediante edição de lei específica para esse fim, baseados nas informações e documentação que subsidiam o processo em pauta.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

a) Memorando nº 053/2025 da Secretaria de Saúde, solicitando parecer jurídico acerca de pagamento de abono salarial aos Agentes Comunitários de Saúde (fl.02);

procuradoriacidreira@gmail.com
Rua João Neves, 50
Cidreira – RS

b) Memorando da Secretaria de Saúde para a Secretaria de Administração (fls.03-04);

c) Ofício n.º 009/2025, da Secretaria de Saúde ao Conselho Municipal de Saúde, visando análise da concessão de abono salarial aos agentes comunitários de saúde (fl.05);

d) Cópia da Ata n.º 04/2025 e Parecer n.º 001/2025, do Conselho Municipal de Saúde (fls.06-07);

e) Memorando n.º 337/2025, da PGM à Secretaria de Saúde, retornando o processo administrativo, em razão da ausência de projeto de lei com o objeto descrito (fl.08);

f) Memorando n.º 061/2025, da Secretaria de Saúde à PGM, contendo cópia da Lei Municipal n.º 3140/2024.

É o breve relatório.

2. PRELIMINAR

Como premissa, destaca-se, o Parecer Jurídico não tem caráter vinculante, mas meramente opinativo, orientando o Gestor sobre os aspectos jurídicos do procedimento, sem adentrar no mérito das escolhas, pois não há poder decisório por parte da Procuradoria Municipal[1]. Isto é, a aplicação, a decisão pela prática de determinado ato administrativo fica à critério do Gestor Público.

Nos dizeres de Marçal Justen Filho:

> O parecer jurídico não reflete o exercício de competência decisória. O assessor Jurídico não é investido de poder para determinar a prática ou a omissão de um ato administrativo. A competência decisória é reservada à autoridade administrativa[2].

[1] CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 10 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2022. p. 505.
[2] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 8.666/1993 – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 870.

Nesta mesma linha, entende o doutrinador Edson Jacinto da Silva:

> O Assessor Jurídico nada decide quanto à conveniência ou à oportunidade dos atos que lhe são submetidos, mas tão somente, sobre o que seja de sua competência, quem vem a ser a sua intrínseca juridicidade (...)[3].

Inobstante, os pareceres jurídicos consubstanciam-se em opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre a matéria submetida à sua apreciação[4]. Do mesmo modo, conforme Di Pietro, o parecer jurídico configura-se como ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração Pública emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência, sendo facultativos não produzem obrigatoriedade de cumprimento ao opinado por aquele que solicitou[5].

Nessa toada, o poder decisório é do Administrador Público, que ao ponderar os critérios de oportunidade, conveniência e interesse público, orientado por um parecer jurídico, resolverá sobre o processo.

3. DO MÉRITO

A Procuradoria-Geral do Município de Cidreira foi instada pela Secretaria de Saúde a emitir parecer jurídico acerca da possibilidade de concessão de abono salarial aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), vinculados às equipes de Estratégia de Saúde da Família (ESF), referente ao ano de 2024, valores que serão pagos no ano de 2025.

---

[3] SILVA, Edson Jacinto. **Manual do assessor jurídico municipal**. 7 ed. São Paulo. JHMizuno, 2017. P. 466.
[4] FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 28.ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Atlas. 2015. p.195.
[5] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 588.

Consta nos autos que o valor de **R$70.600,00 (setenta mil e seiscentos reais)** foi repassado pelo Ministério da Saúde ao município de Cidreira, tendo base na Portaria n.º 314/2014, emitida pelo próprio Ministério da Saúde.

Por conseguinte, esse valor será pago aos Agentes Comunitários de Saúde de forma *proporcional* aos meses trabalhados no ano de 2024, não sendo incorporado de forma alguma à remuneração dos servidores.

Cuida-se que os pagamentos de eventuais *incentivos* têm previsão na Lei Federal n.º 11.350/06, com as alterações decorrentes da Lei Federal n.º 12.994/14. Senão, vejamos:

> **Art. 9º-D. É criado incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias.** (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)
>
> § 1º Para fins do disposto no **caput** deste artigo, é o Poder Executivo federal autorizado a fixar em decreto: (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)
>
> I - parâmetros para concessão do incentivo; e (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)
>
> II - valor mensal do incentivo por ente federativo. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)
>
> § 2º Os parâmetros para concessão do incentivo considerarão, sempre que possível, as peculiaridades do Município. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014) (Grifo nosso)

Desse modo, o pagamento de incentivos segue a sistemática prevista na Lei Federal n.º 11.350/06, acerca da qual há atualização anual por meio de Portarias emitidas pelo Ministério da Saúde, a exemplo da Portaria GM/MS n.º 3.162, de 20 de fevereiro de 2024[6].

[6] Estabelece o valor do incentivo financeiro federal de custeio mensal referente aos Agentes Comunitários de Saúde para o ano de 2024.

Entretanto, cumpre ressaltar, **não há obrigação de pagamento, direto e automático**, pelo município aos Agentes Comunitários de Saúde (na mesma esteira aos Agentes Comunitários de Combate às Endemias), de quaisquer vantagens a título de abono, gratificação, 14º salário ou outra parcela equivalente.

Porquanto, os incentivos financeiros, tanto aqueles que decorrem de repasses provenientes da União, quanto aqueles realizados pelo Estado-membro, **não são destinados, exclusivamente**, para pagamentos de remuneração adicional dos ACS (ou ACEs).

A Lei Federal n.º 11.350/06 não impõe a utilização desse recurso de forma direta para o pagamento de remuneração aos Agentes, na medida que refere no artigo 9º-D, *incentivo financeiro para o* ***fortalecimento de políticas afetas*** à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias.

Inobstante, o posicionamento majoritário do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul segue a mesma linha apresentada. Senão, vejamos:

> RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE PALMITINHO. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. **INCENTIVO FINANCEIRO PREVISTO NA LEI 12.994/2014. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DO REPASSE AOS SERVIDORES**. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA REFORMADA PARA IMPROCEDÊNCIA. Recurso Inominado provido. (Recurso Inominado n.º 5008578-49.2023.8.21.0049, 1ª Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relatora Juíza Maria Beatriz Londero Madeira, Julgado em 28/02/2025) (Grifo nosso)

> RECURSO INOMINADO. TERCEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE SANTIAGO SERVIDORA PÚBLICA. **AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. PAGAMENTO DE INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL**

> **FEDERAL. REPASSE AOS AGENTES. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL**. INSALUBRIDADE EM GRAU MÁXIMO. LEI MUNICIPAL Nº 06/2005 QUE ESTABELECE O PERCENTUAL DE 20%. PRETENSÃO DE RECEBIMENTO DA INSALUBRIDADE NO PERCENTUAL DE 40%. DIREITO NÃO EVIDENCIADO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA .RECURSO DESPROVIDO.(Recurso Inominado, Nº 50005140520238210064, Terceira Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Juliana Lima De Azevedo, Julgado em: 04-07-2024)
>
> RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE FAXINAL DO SOTURNO. **AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO FEDERAL. AUSÊNCIA DE DIREITO**. REQUISITOS CUMULATIVOS NÃO PREENCHIDOS. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA REFORMADA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. RECURSO INOMINADO PROVIDO.(Recurso Inominado, Nº 71009762220, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Volnei dos Santos Coelho, Julgado em: 30-11-2023)

Depreende-se, dos julgados colacionados, que os recursos federais e estaduais repassados ao município não são destinados exclusivamente à remuneração dos Agentes Comunitários de Saúde, mas sim à manutenção dos programas em que tais profissionais estão inseridos.

Nesse sentido, entende-se, a fim de validar a despesa pública, a concessão de abono, gratificação, 14º salário ou outra parcela correlata só poderá ocorrer se, entendendo a Administração Pública como conveniente e oportuna, editar, mediante iniciativa do Poder Executivo Municipal, lei em sentido estrito que a estabeleça. Porquanto, reitere-se, no entender desta Procuradoria, os recursos federais e estaduais são destinados, atualmente, à manutenção dos programas, e não aos servidores.

Destarte, a fim de responder ao questionamento implícito, decorrente da solicitação de parecer jurídico formulada pela Secretaria de Saúde,

procuradoriacidreira@gmail.com
Rua João Neves, 50
Cidreira – RS

considerando-se a **inexistência** de projeto de lei nos autos, entende-se possível a concessão de eventual *abono*, *gratificação*, *14º salário* ou outra parcela correlata (denominada também como *incentivo*).

Todavia, somente ocorrerá por entender a Administração Pública, seguindo critérios de *conveniência* e *oportunidade*, pela edição de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, decorrendo norma em sentido estrito, que estabeleça esse *incentivo/abono*, nos limites financeiros repassados pela União ou pelo Estado do Rio Grande do Sul.

5. DA OPINIÃO

Em face do exposto, sob o **aspecto jurídico** e **apoiado na documentação anexada aos autos**, **ENTENDE-SE:**

a) Possível a concessão possível a concessão de eventual *abono*, *gratificação*, *14º salário* ou outra parcela correlata (denominada também como *incentivo*) aos Agentes Comunitários de Saúde vinculados às equipes de Estratégia de Saúde da Família-ESF;

b) Os recursos federais e estaduais são destinados, *atualmente*, à manutenção dos programas, e não aos servidores públicos. O pagamento que for realizado pela Administração Pública o será seguindo critérios de conveniência e oportunidade;

c) **Não há obrigatoriedade de pagamento, direto e automático**, pelo município aos Agentes Comunitários de Saúde (na mesma esteira aos Agentes Comunitários de Combate às Endemias), de quaisquer vantagens a título de abono, gratificação, 14º salário ou outra parcela equivalente.

d) Caso a Administração Pública entenda pelo pagamento do *abono*, deverá editar de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo,

procuradoriacidreira@gmail.com
Rua João Neves, 50
Cidreira – RS