PARECER JURÍDICO nº 009/2026

PROPOSTA à Projeto de Lei de iniciativa Parlamentar

ESPECIFICAÇÃO: *AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A REPASSAR INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL – IFA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS) E AOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS (ACE) DO MUNICÍPIO DE OURO FINO/MG E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

A Proposta ao Projeto de Lei em análise, tem por escopo autorizar o Poder Executivo Municipal a repassar aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate à Endemias (ACE) o Incentivo Financeiro Adicional – IFA, repassado anualmente pelo Ministério da Saúde.

Devidamente instruída, a proposta ao projeto de lei fora remetida a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer opinativo para verificação dos aspectos legais de tramitação.

Saliente-se, que a consultoria jurídica emite parecer prévio sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo, além do que, como é cediço, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

É o que se relata.

Passa-se a análise jurídica.

Trata-se de análise à proposta ao projeto de lei de iniciativa parlamentar que visa autorizar o poder executivo repassar Incentivo Financeiro Adicional – IFA aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate a endemias.

A proposta tem como objetivo principal, a melhoria financeira aos ACS e ACE, que exercem papel fundamental na consolidação das políticas públicas de saúde, atuando diretamente na prevenção de doenças, no acompanhamento das famílias, na vigilância em saúde e no fortalecimento da Atenção Primária.

O Incentivo Financeiro Adicional (IFA) tem origem em normas infralegais do Ministério da Saúde, no âmbito do financiamento da Atenção Primária à Saúde (antigo Piso da Atenção Básica Variável), sendo transferência fundo a fundo aos Municípios.

Os ACS e ACE são servidores públicos municipais ou empregados públicos vinculados ao município.

Nesse sentido, em se tratando da iniciativa, a regulamentação está prevista nos artigos 61, §1º, II, "a" e 165 da CF, o que é reproduzido pela Lei Orgânica do Município, sendo que compete aos Vereadores a iniciativa de projetos que versem sobre qualquer matéria não resguardada de forma privativa ao Prefeito pelo art. 51 do referido diploma legal.

> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
> § 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
> ...
> II - disponham sobre:
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
> ...

Para melhor elucidação do caso em análise, transcrevemos o artigo 51 da Lei Orgânica do Município de Ouro Fino.

> Art. 51 LOM. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:
> I – regime jurídico dos servidores;
> II – criação de cargos
> III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual
> IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos de Administração direta do município.

O Supremo Tribunal Federal – STF, entende que é inconstitucional a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre remuneração ou vantagens de servidores públicos (vide por analogia a ADI 3.254, ADI 2.867 e ADI 1.150 – STF).

Lado outro, a proposta de projeto de lei incorre em vício por VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Mesmo que a proposta ao projeto de lei traga a menção **“autoriza”**, as Leis autorizativas que criam despesas ou interferem na gestão administrativa, são inconstitucionais.

A proposta também afronta a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), que exige, para a criação de despesa obrigatória: de estimativa de impacto orçamentário-financeiro; declaração do ordenador de despesa; e compatibilidade com o PPA, LDO e LOA.

Nesse sentido, conforme é cediço, apenas o Executivo detém a iniciativa orçamentária, a gestão fiscal e a responsabilidade pelo equilíbrio financeiro, para casos que tais.

Ressalta-se que todo o exposto se trata de um parecer de caráter técnico-opinativo, ou seja, que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação do Projeto de Lei analisado. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis:*

> O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex oficio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (MS n° 24.584 - 1-Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

A Assessoria Jurídica da Câmara se abstém de proferir juízo de valor com relação ao mérito da proposição, bem como as razões que levaram à sua propositura, vez que isso excede sua competência institucional.

Pelo exposto, a Assessoria Jurídica Legislativa conclui que a proposta ao projeto de lei é formalmente inconstitucional, pelo vício de iniciativa na matéria relacionada, opinando pela rejeição e arquivamento.

Ouro Fino/MG, 02 de fevereiro de 2026.

JOÃO LUIZ BENTES DE OLIVEIRA JÚNIOR

ASSESSOR JURÍDICO