

Porto Alegre, 24 de fevereiro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 534/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Três Passos** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 12/2026, de iniciativa do Poder Executivo, que altera a Lei nº 4.475/2011 para atualizar o piso dos empregados públicos Agentes Comunitários de Saúde, disciplinando a fonte de custeio e os reflexos sobre a despesa com pessoal.

II. Análise técnica

O objeto do projeto é concentrado na alteração do **art. 7º** da Lei nº 4.475/2011, elevando o piso dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) de R\$ 3.036,00 (Lei nº 6.125/2025) para R\$ 3.242,00 a contar da competência de janeiro de 2026, além de:

- a) fixar janeiro/2026 como data-base para pagamento;
- b) afirmar que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias da União;
- c) dispor que valores repassados pela União não serão computados como gastos com pessoal;
- d) revogar a lei anterior que tratava do piso.

A iniciativa é do Prefeito, o que respeita a reserva de iniciativa em matéria remuneratória de servidores/empregados públicos.

Do ponto de vista material, a atualização busca conformar a legislação local à **Emenda Constitucional nº 120/2022**, que incluiu novos parágrafos no **art. 198 da Constituição Federal**, especialmente:

Constituição Federal de 1988, art. 198, §§ 7º, 9º, 10 e 11

§ 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. [...] § 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.

Em consequência, o Município deve adequar o piso local, mas a despesa não se altera automaticamente pela Constituição, exigindo lei específica de iniciativa do Chefe do Executivo, como está sendo feito.

O valor proposto de R\$ 3.242,00 corresponde, em termos de mérito, à conversão local do piso constitucional de dois salários mínimos, mantendo a prática já adotada em leis anteriores (R\$ 2.824,00 para 2024 e R\$ 3.036,00 para 2025).

Quanto ao custeio e ao tratamento como despesa de pessoal, o **§ 11 do art. 198 da CF** determina que os recursos repassados pela União para pagamento de vencimento ou vantagens dos ACS e ACE não sejam incluídos no cálculo dos limites de despesa com pessoal. A interpretação técnica consolidada pela Secretaria do Tesouro Nacional, com base em parecer da PGFN, é de que tais dispêndios continuam sendo despesa com pessoal do ente beneficiário, apenas não integrando o cômputo do limite percentual da LRF:

Nota Técnica SEI nº 3481/2023 – Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional (referindo-se ao Parecer nº 1138/2023/ME – PGFN)

Por meio do Parecer nº 1138/2023/ME, de 23/3/2023, a PGFN manifestou-se no sentido de que as despesas com o vencimento de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias efetuados com os recursos transferidos pela União configuram despesa com pessoal dos entes beneficiários da transferência. Entretanto, tais despesas não devem ser considerados para fins do limite previsto no art. 19 da LRF.

Portanto, a lei municipal não pode afirmar que os valores repassados “não serão computados como gastos com pessoal”, de forma ampla. A Constituição e a

interpretação técnica federal são claras: são gastos de pessoal, mas excluídos apenas do cálculo dos limites de despesa com pessoal dos **arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000**.

O **caput do art. 3º** do projeto, ao prever que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias da União, está tecnicamente incompleto, porque:

- a) a União repassa apenas os valores relativos ao vencimento-piso;
- b) cabe ao Município suportar o eventual complemento remuneratório acima do piso, mais vantagens, adicionais, insalubridade, encargos, etc.

Esse ponto é inclusive destacado pela doutrina e por órgãos de controle, no sentido de que a EC 120/2022 não transferiu à União a totalidade do custo da folha dos ACS, mas apenas o piso. Assim, é juridicamente mais seguro que o dispositivo deixe claro que as despesas correrão por conta de dotações da União e do próprio Município, já previstas na Lei Orçamentária Anual e em créditos adicionais.

Nesse cenário, recomenda-se à Câmara propor ajuste de redação ao **art. 3º e ao seu parágrafo único**, para alinhá-los ao texto constitucional e à LRF, por exemplo: Caput: mencionar que as despesas correrão por conta das dotações consignadas na LOA do Município, inclusive dos recursos oriundos da assistência financeira complementar da União para pagamento do vencimento dos ACS; Parágrafo único: substituir a ideia de que “não serão computados como gastos com pessoal” por fórmula como “não integrarão o cálculo dos limites de despesa com pessoal de que tratam os arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, nos termos do § 11 do art. 198 da Constituição Federal”.

Há ainda aparente redundância entre o **art. 3º** (“dotações orçamentárias da União”) e o **art. 5º** (“dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual”), que pode causar confusão. Boa técnica recomenda concentrar a previsão orçamentária em um único artigo, esclarecendo que a despesa será suportada por dotações do orçamento municipal, inclusive as que registram os repasses federais específicos para o vencimento dos ACS.

No tocante à LRF, como o projeto implica aumento de despesa continuada com pessoal (elevação permanente do piso), é indispensável que tenham sido observados os **arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000**, com estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesas de que o aumento é compatível com o PPA, LDO e LOA, bem como com os limites de despesa com pessoal, consideradas as exclusões do § 11 do art. 198 da CF.

A Mensagem afirma existir previsão orçamentária e respeito à LRF; cabe à

Câmara conferir a documentação técnica que deve acompanhar o projeto.

III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 12/2026 é formal e materialmente compatível com a Constituição Federal, com a EC nº 120/2022 e com a Lei nº 4.475/2011, no que se refere à atualização do piso dos Agentes Comunitários de Saúde, podendo ser aprovado. Contudo, é recomendável alterar o art. 3º e seu parágrafo único para:

a) explicitar que o custeio envolve tanto dotações municipais quanto repasses da União; e

b) consignar, em conformidade com o **art. 198, § 11, da CF**, que as despesas custeadas com recursos federais apenas não integram o cálculo dos limites de despesa com pessoal da LRF, sem deixar de ser gasto de pessoal.

Recomenda-se também que a Câmara confira a existência da estimativa de impacto e da declaração de adequação exigidas pelos arts. 16 e 17 da LRF antes da votação final.

O IGAM permanece à disposição.


PÁTRICIA GIACOMINI SEBÉM
Advogada, OAB/RS 87.679
Consultora Jurídica do IGAM