

Porto Alegre, 24 de fevereiro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 2.537/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Três Passos** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade orçamentária e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 13/2026, de iniciativa do Executivo, que altera a Lei nº 5.496/2019 para redefinir o padrão/piso salarial dos Agentes de Combate às Endemias, adequando-o à Emenda Constitucional nº 120/2022.

II. Análise técnica

A matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, por tratar de remuneração de servidores do quadro da Administração direta, e o Projeto vem corretamente subscrito pelo Prefeito. No plano material, o objeto está em consonância com a Constituição Federal, que, após a **Emenda Constitucional nº 120/2022**, passou a disciplinar a remuneração dos ACS/ACE nos seguintes termos:

Constituição Federal, art. 198, §§ 7º, 8º, 9º e 10

§ 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. § 8º Os recursos destinados ao pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva. § 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.

A fixação, em lei municipal, do vencimento básico em patamar igual ou superior a 2 (dois) salários mínimos atende diretamente ao comando constitucional e à diretriz de piso profissional já contemplada na legislação federal específica:

Lei nº 11.350/2006, art. 9º-A

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.

No entanto, o art. 1º do Projeto, ao fixar expressamente “PADRÃO – Piso Salarial Profissional Nacional R\$ 3.242,00”, traz dois pontos de atenção. Primeiro, a Constituição vincula o piso a “2 salários mínimos”, e não a um valor fixo; se o salário mínimo for reajustado, o montante de R\$ 3.242,00 pode se tornar inferior ao mínimo constitucional sem nova alteração formal da lei municipal.

Para aderir fielmente ao texto constitucional e evitar defasagens, é juridicamente mais seguro que o anexo preveja o padrão em função de “2 (dois) salários mínimos nacionais”, podendo, se o Município desejar, estabelecer valor superior, mas sempre por referência expressa ao piso constitucional. Segundo, a legislação federal vincula o piso à jornada de **40 horas semanais**; a jornada de “200 horas mensais” constante do anexo tende, na prática, a corresponder a carga semanal superior a 40 horas.

Recomenda-se alinhar a redação da jornada ao parâmetro federal (“40 horas semanais”), para afastar dúvidas quanto à compatibilidade com a **Lei nº 11.350/2006** e com a própria EC 120/2022.

Em relação ao financiamento e ao tratamento contábil, o parágrafo único do art. 2º do Projeto tenta reproduzir a regra constitucional que exclui os recursos da União do cálculo de despesa com pessoal. A Constituição, todavia, é específica ao tratar da exclusão para fins de limite de despesa com pessoal:

Constituição Federal, art. 198, § 11

§ 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.

A redação proposta (“não serão computados como gastos com pessoal, para fins de cumprimento dos limites da Lei Complementar nº 101, de 2000”) pode induzir à interpretação de que tais despesas sequer seriam classificadas como despesa de pessoal, o

que não é correto. O vencimento dos ACE continua sendo despesa de pessoal municipal; o que a Constituição afasta é a sua inclusão no cálculo do limite, para fins de controle da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Recomenda-se, pois, adequar o parágrafo único para reproduzir fielmente a CF, deixando claro que se trata de exclusão apenas para fins de limite.

O caput do art. 2º, ao afirmar que “As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias da União, conforme repasse ao Município” apresenta vício de técnica orçamentária e pode ser compreendido como transferência da responsabilidade da despesa à União, o que não corresponde ao desenho constitucional. O vencimento é responsabilidade da União no sentido de financiamento, mas a despesa é executada e empenhada no orçamento municipal, em dotações próprias (com indicação da fonte de recurso correspondente aos repasses federais).

É mais adequado que a lei disponha que as despesas correrão por conta de dotações do orçamento municipal, podendo ser custeadas com recursos transferidos pela União, observada a classificação orçamentária e a LRF. Ademais, o Projeto contém duplicidade de dispositivos sobre despesas (art. 2º e art. 4º) e numeração incorreta (salto do art. 4º para o art. 6º), o que exige correção por emenda de técnica legislativa, unificando a disciplina da despesa em um único artigo e ajustando a sequência numérica.

No tocante à responsabilidade fiscal, a exposição de motivos afirma genericamente que há “previsão orçamentária e financeira” e respeito aos limites da LRF, mas não há, nos autos, demonstração formal do impacto orçamentário-financeiro nem a declaração de adequação à LDO e à LOA, exigências típicas da **Lei Complementar nº 101/2000** para aumento de despesa com pessoal.

A Câmara deve analisar a estimativa de impacto e a declaração do ordenador de despesas antes da votação, para resguardar a responsabilidade dos agentes políticos e a higidez do ato legislativo. Importa destacar que a exclusão dos recursos da União do limite de despesa com pessoal, prevista no **art. 198, § 11, da Constituição Federal**, não afasta a necessidade de observância das demais regras da LRF (equilíbrio orçamentário, comprovação de capacidade de pagamento e compatibilidade com o Plano Plurianual, LDO e LOA).

Quanto à retroatividade prevista no art. 7º (efeitos a contar de 1º de janeiro de 2026), não há impedimento jurídico absoluto para que a lei conceda reajuste remuneratório com efeitos a data anterior à publicação, desde que dentro do mesmo exercício financeiro, respeitados os limites constitucionais e a LRF e existindo dotação suficiente para o pagamento, inclusive do passivo entre 1º de janeiro e a data da publicação.

Tal retroatividade, entretanto, implica criação de passivo remuneratório a ser pago no próprio exercício, o que reforça a necessidade de análise técnica do impacto orçamentário-financeiro e, se for o caso, do fracionamento do pagamento do passivo para não comprometer o equilíbrio de caixa.

Por fim, a EC 120/2022 determina também o pagamento de adicional de insalubridade aos ACE, mas não fixa o respectivo percentual, deixando essa definição às normas infraconstitucionais, com base em laudo técnico. O Município deve lembrar que a assistência financeira da União alcança o vencimento (piso), não abrangendo o adicional de insalubridade nem demais vantagens pessoais, que continuarão a onerar o orçamento municipal.

Assim, além da lei de piso ora analisada, permanece necessária a adequada regulamentação local do adicional de insalubridade, com base em laudo pericial que calibre o grau de exposição ao risco, sob pena de insegurança jurídica e futura responsabilização dos gestores.

III. Conclusão

Diante do exposto, tem-se que o Projeto de Lei nº 13/2026, cujo objetivo é adequar o vencimento dos Agentes de Combate às Endemias ao piso definido pela **Emenda Constitucional nº 120/2022**, possui regularidade de trâmite. Todavia, sugere-se a notificação do Executivo para o envio de mensagem retificativa para adequar:

a) o padrão de vencimento seja redigido por referência a “2 salários mínimos” (eventualmente com valor superior, se desejado), harmonizado com jornada de 40 horas semanais;

b) o art. 2º e o art. 4º sejam unificados e ajustados para reconhecer que a despesa é municipal, financiada com recursos da União, com parágrafo único reproduzindo fielmente o **art. 198, § 11, da Constituição Federal**;

c) bem como sejam corrigidos os erros de numeração dos artigos.

Por fim, deverá ser analisado o impacto encaminhado pelo Executivo.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "DPR" or similar, with a horizontal line extending to the right.



DANIEL PIRES CHRISTOFOLI

OAB/RS 71.737

Consultor Jurídico do IGAM