



MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria Geral

Protocolo nº 5299/2025

Parecer nº. 493/2025

Parecer

I. DOS FATOS

Trata-se de solicitação formulada pela Comissão de Orçamento, Finanças e Fiscalização, por meio do Ofício nº 01/2025, protocolado sob nº 5299/2025, informando que está em tramitação o Projeto de Lei Legislativo nº 006/2025, o qual dispõe sobre o repasse do Incentivo Financeiro Adicional – IFA aos Agentes Comunitários de Saúde – ACS e aos Agentes de Combate às Endemias – ACE.

Considerando a relevância da matéria, o Legislativo solicitou subsídios do Poder Executivo acerca da natureza, destinação e repasse do referido incentivo aos profissionais, à luz da Lei Federal nº 12.994/2014 e regulamentações correlatas.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da iniciativa legislativa

Cumprе salientar que a função legislativa da Câmara Municipal é ampla, mas residual, alcançando as matérias não reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Consoante o art. 49 da Lei Orgânica Municipal, compete privativamente ao Prefeito à iniciativa de leis que versem sobre:

- I – regime jurídico dos servidores;
- II – criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou **aumento de sua remuneração**.



MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria Geral

No caso em exame, **o projeto em trâmite implica ônus financeiro ao Executivo, ainda que de forma indireta.** Logo, trata-se de matéria cuja iniciativa é reservada exclusivamente ao Poder Executivo.

Nesse sentido:

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO INOMINADO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL (IFA). INEXISTÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO INDIVIDUAL. **INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. RECURSO DESPROVIDO.**I. CASO EM EXAME (...) A criação ou majoração de parcelas remuneratórias a servidores públicos **exige lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, conforme os arts. 37, X, e 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal, e normas correlatas da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal.6. A Lei Municipal n.º 2.924/2020, de Paçandu/PR, que prevê o **repasso direto do IFA aos ACSs, é inconstitucional por vício de iniciativa, por ter sido proposta por vereador, usurpando competência privativa do Executivo, sendo, portanto, inaplicável.**7. Não faz jus o agente comunitário de saúde (ACS) ao pagamento direto do IFA na ausência de lei municipal válida com previsão expressa nesse sentido.IV. DISPOSITIVO E TESE8. Recurso desprovido.Tese de julgamento:1. O Incentivo Financeiro Adicional (IFA), previsto em portarias do Ministério da Saúde, constitui verba de custeio destinada aos Fundos Municipais de Saúde, não gerando direito subjetivo ao seu repasse direto aos agentes comunitários de saúde.2. A criação de direito remuneratório fundado em repasse federal exige lei municipal específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, sob pena de inconstitucionalidade formal.

(TJPR - 4ª Turma Recursal - 0004159-14.2023.8.16.0210 - Paçandu - Rel.: JUIZ DE DIREITO DA TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS LEO HENRIQUE FURTADO ARAUJO - J. 14.07.2025)



MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria Geral

Assim, há vício de iniciativa no Projeto de Lei Legislativo nº 006/2025, pois a Câmara de Vereadores não detém competência para deflagrar processo legislativo que gere impacto financeiro na remuneração de servidores municipais.

2.2 Da natureza jurídica do Incentivo Financeiro Adicional – IFA

O Incentivo Financeiro Adicional foi instituído pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria nº 1.350/2002, como verba destinada aos Fundos Municipais de Saúde, vinculada ao Programa de Saúde da Família e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde.

Conforme a referida portaria, o repasse ocorre em parcela única no último trimestre de cada ano e deve ser utilizado exclusivamente no financiamento das atividades dos ACS, não se configurando como verba de natureza remuneratória.

A Lei Federal nº 11.350/2006, alterada pela Lei nº 12.994/2014, reforça esse entendimento. O art. 9º-D cria incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS e ACE, **sem prever pagamento direto aos servidores.**

Art. 9º-D. É criado incentivo financeiro para **fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias.**

§ 1º Para fins do disposto no caput deste artigo, é o Poder Executivo federal autorizado a fixar em decreto:

I - parâmetros para concessão do incentivo; e

II - valor mensal do incentivo por ente federativo.

§ 2º Os parâmetros para concessão do incentivo considerarão, sempre que possível, as peculiaridades do Município.

0



MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria Geral

Dessa forma, o incentivo não se destina à remuneração pessoal dos agentes, mas ao fortalecimento das políticas públicas de saúde.

Outras Portarias como as nº 215/2016, nº 1.378/2013 e nº 1.025/2015, bem como a revogação da Portaria nº 674/GM com a edição da Portaria nº 648/2006, **não conferiram ao incentivo caráter de verba salarial, tampouco criaram obrigação de repasse direto ao agente.**

Nestes termos, inclusive, já decidiu do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

RECURSO INOMINADO. SERVIDOR MUNICIPAL. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. **INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL (PARCELA EXTRA ANUAL).** AUSÊNCIA DE LEI ATUAL VINCULANDO OS REPASSES DA UNIÃO PARA O PAGAMENTO DE PARCELA EXTRA AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. **IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO.** PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. Não há, atualmente, direito do Agente Comunitário de Saúde à percepção de uma parcela¹. extra anual. O direito previsto na Portaria nº 674 do Ministério da Saúde, de 03/06/2003, não mais subjaz ante a revogação expressa deste ato normativo pela Portaria nº 648, de 28/03/2006 – que manteve o incentivo financeiro ao programa, mas não mais destinando-o expressamente como pagamento dos Agentes Comunitários de Saúde. Atos normativos posteriormente editados também não revigoraram o direito. A Portaria nº 260, de 21/02/2013, aponta o valor de R\$ 950,00 por Agente Comunitário de Saúde apenas como um critério de cálculo do montante a ser repassado ao Município e não como fonte de criação de direito para os agentes. O invocado art. 9º-D, inserido na Lei nº pela Lei nº 12.994/2014 apenas trata de forma genérica da instituição do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas de atuação dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, mas não estabelece em qualquer momento que o valor do incentivo será repassado de forma aos in natura agentes. Ausente lei em sentido formal, não é possível reconhecer o direito à percepção de parcela. (...) RECURSO DE

↩



MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria Geral

REVISTA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. INDEVIDO. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. 1. **O Tribunal Regional concluiu que "a Portaria GM nº 674/2003, foi revogada pela Portaria GM nº 648 de 28 de março de 2006, (art. 4º - fl. 171), sendo que as portarias posteriores não mais se referiram ao incentivo financeiro adicional, como um valor a ser pago para o Agente Comunitário de Saúde".** (...) (TJ-PR - RI: 00161343220168160031 PR 0016134-32.2016.8.16.0031 (Acórdão), Relator: Juíza Manuela Tallão Benke, Data de Julgamento: 13/07/2017, 4ª Turma Recursal, Data de Publicação: 18/07/2017) **(Grifo nosso)**

RECURSO INOMINADO. AÇÃO ORDINÁRIA. Servidor público municipal. Ibiporã/PR. **AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE (ACS). REPASSE DE INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL.** PREVISÃO EM PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL ESTIPULANDO O PAGAMENTO DO BENEFÍCIO. **IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. PRECEDENTES DAS TURMAS RECURSAIS.** SENTENÇA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS (ARTIGO 46 DA LJE). RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (...)

(TJPR - 4ª Turma Recursal - 0001564-14.2023.8.16.0090 - Ibiporã - Rel.: JUIZ DE DIREITO SUBSTITUTO DANIEL TEMPSKI FERREIRA DA COSTA - J. 18.08.2025) **(Grifo nosso)**

Diante disso, o referido incentivo financeiro a que se referem as Portarias do Ministério da Saúde, destina-se a auxiliar os municípios para fortalecimento de políticas de atuação dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, mas não estabelece em qualquer momento que o valor do incentivo será repassado aos agentes especificamente como forma de adicional aos proventos recebidos.



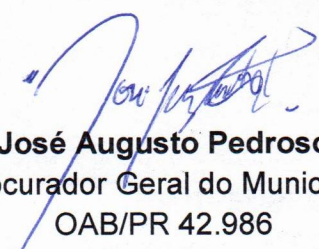
MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria Geral

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

1. O Projeto de Lei Legislativo nº 006/2025 padece de vício de iniciativa, pois versa sobre matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, relacionada à remuneração de servidores públicos;
2. O Incentivo Financeiro Adicional – IFA não possui natureza remuneratória, tratando-se de verba destinada ao financiamento e fortalecimento de políticas públicas de saúde, não havendo obrigação legal de repasse direto aos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias;
3. Recomenda-se, portanto, o arquivamento do projeto em tramitação, por violar a competência privativa do Poder Executivo e por destoar da destinação legal dos recursos do IFA.

Campo Magro, 04 de setembro de 2025.


José Augusto Pedrosa
Procurador Geral do Município
OAB/PR 42.986