



ORIENTAÇÕES ACERCA DA APLICAÇÃO DA LEI 12.994 DE 2014

Consultam-nos as secretarias municipais de saúde acerca da aplicabilidade imediata da Lei 12.994/14 que altera a Lei 11.350/06 para instituir o piso salarial dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias

Primeiramente, cabe destacar os principais pontos da lei:

1. O Piso Nacional criado corresponde ao vencimento inicial dos ACS e ACE (Art. 9º-A). Desse modo, o valor fixado não contempla eventuais adicionais ou outras espécies remuneratórias, mas é relativo apenas ao vencimento base.
2. O valor do piso fixado é referente à carga horária de 40h (Art. 9º-A).
3. A lei estabelece que a jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas exigida para garantia do piso salarial deve ser integralmente dedicada a ações e serviços de promoção da saúde, vigilância epidemiológica e combate a endemias, em prol das famílias e comunidades assistidas, dentro dos respectivos territórios de atuação (Art. 9º-A, § 2º).
4. Há obrigatoriedade de paridade entre remuneração de ACS e ACE (Art. 9º-G).
5. Permanece vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável. Essa proibição já vigora desde 06 de outubro de 2006, data da publicação da Lei nº 11.350/2006 (Art. 16).
6. O Art. 9º-C, dispõe sobre a competência da União para prestar assistência financeira complementar no valor de 95% (noventa e cinco por cento) do piso



salarial fixado;

7. O § 1º do mesmo artigo autoriza o Poder Executivo federal, por decreto, a fixar os parâmetros referentes à quantidade máxima de agentes passível de contratação com o auxílio da assistência financeira complementar da União. Ou seja, ainda que o gestor local decida por um quantitativo de agentes, caberá à União dizer com quantos ela poderá cooperar prestando assistência financeira complementar. Note-se que a própria lei menciona (Art. 9º, § 5º) que **até a edição do decreto serão aplicadas as normas vigentes para os repasses de incentivos financeiros pelo Ministério da Saúde.** Desse modo, a inexistência do decreto não obsta o pagamento do piso salarial no valor fixado pela lei.
8. A lei também estabelece a necessidade de comprovação do **vínculo direto dos ACS e ACE**, regularmente formalizado, conforme o regime jurídico adotado, para fins de prestação de assistência financeira complementar pela União, o que significa um condicionamento para recebimento dos recursos da assistência complementar;
9. O vínculo direto exigido significa que esses profissionais deverão ser vinculados ao ente público sem intermediários. **Os vínculos poderão ser estatutários ou celetistas, com a Administração Direta ou indireta** (autarquias, fundações públicas, inclusive as de direito privado), O que não será considerado para fins de repasse da assistência financeira complementar são os contratos realizados com entidades privadas (OS, OSCIPs, por exemplo), ainda que para o exercício de atividades no serviço público;
10. Além da assistência financeira complementar, a Lei 12.994/14 criou um **incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias.** Ao Poder Executivo federal caberá fixar em decreto os parâmetros para concessão desse incentivo e o seu valor mensal por ente federativo, considerando sempre que possível, as peculiaridades do Município.



11. Importante destacar que esse **Incentivo**, ao contrário da assistência financeira complementar, **não está atrelado ao pagamento do piso salarial ou de qualquer outro valor diretamente aos agentes**, mas sim ao fortalecimento de políticas afetas à atuação desses profissionais;
12. A lei também estabelece diretrizes que deverão ser obedecidas na elaboração dos Planos de carreira dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias. No entanto, o dispositivo da lei que fixava o **prazo de 12 (doze) meses para elaboração desses planos de carreira** foi **VETADO** sob o argumento de violação ao princípio da separação dos poderes previsto no art. 2º da Constituição da República.
13. Do mesmo modo foi **VETADO** o dispositivo (art. 9º-B) que tratava dos **reajustes anuais** para a preservação do poder aquisitivo do piso salarial;
14. Esses vetos presidenciais ainda serão apreciados pelo Congresso Nacional.

Adentrando especificamente à questão da aplicabilidade da Lei, cumpre esclarecer que ela não faz menção em nenhum dos seus dispositivos acerca de um prazo para o início do pagamento do piso salarial, nem tampouco menciona em seu dispositivo final o início de sua vigência em data distinta da data de publicação. Desse modo, não existe *vacatio legis*, o que significa que a Lei 12.994 está em pleno vigor.

No entanto, é preciso observar que em razão de outros normativos, nesse caso a própria Constituição entre outros, o cumprimento imediato da lei pode não ser possível, sob pena de ofensa à Constituição e legislação infraconstitucional.

A Constituição, em seu artigo 169 assim dispõe:

*Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios** não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.*



§ 1º A concessão de qualquer **vantagem ou aumento de remuneração**, a criação de cargos, empregos e funções ou **alteração de estrutura de carreiras**, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver **prévia dotação orçamentária** suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

(...)

O referido dispositivo constitucional é detalhado na Lei Complementar nº 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - nos seguintes termos:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no [inciso XIII do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição](#);

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

(...)

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:



I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

*II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem **adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual** e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre o tema conforme segue:

“Insuscetível de dúvida se revela também a jurisprudência quanto à necessidade de prévia dotação orçamentária para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como autorização específica da lei de diretrizes orçamentárias, como dispõe o art. <169> da CF: (...).” (ADI 541, voto do Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 10-5-2007, Plenário, DJ de 6-9-2007.)

(...)

"Constitucional. Resolução administrativa do Tribunal Regional do Trabalho que institui gratificação de representação a ser calculada com a incidência da parcela autônoma de equivalência. DL 2.371/1987. Caracterizado aumento salarial sem a devida reserva legal e sem prévia dotação orçamentária. Inteligência dos arts. 96, II, b, e <169>, §1º, CF. Precedentes. Liminar deferida." (ADI 2.104-MC, Rel. Min. Nelson Jobim, julgamento em 4-5-2000, Plenário, DJ de 20-10-2000.)

Desse modo, entendemos que os municípios, ao adequarem a remuneração dos Agentes Comunitários de Saúde e de Combate à Endemias ao que dispõe a Lei 12.994/14, não poderão desconsiderar os mencionados dispositivos constitucionais e legais e, dessa maneira, precisarão, além de outras medidas, atentar para a existência de **prévia dotação orçamentária** e de **previsão na Lei Orçamentária Anual** e as demais exigências constantes da LRF.

Assim, considerando não somente a Lei 12.994/14, mas também todo o ordenamento jurídico que rege a Administração Pública, os municípios devem iniciar todos os processos necessários para a efetivação do piso salarial conforme previsto na Lei, mas atentando também às demais normativas.

Destaque-se que nesse processo para a efetivação do piso salarial dos ACS e ACE conforme definido em lei, os municípios deverão estar atentos aos seguintes aspectos:

- 1) Nos termos da Legislação local, a necessidade de **estabelecimento em lei e aprovação na Câmara de Vereadores** dos novos valores que serão pagos aos Agentes Comunitários de Saúde e de Combate à Endemias a partir da fixação do piso salarial em R\$ 1.014,00;
- 2) Apresentação dos **estudos de impacto financeiro e orçamentário** (Art. 15, 16 da LRF), lembrando que o aumento de remuneração deve ser analisado como despesa de caráter continuado do Art. 17 da LRF;
- 3) Prévia dotação orçamentária e adequação das lei orçamentárias para



efetivação da despesa;

4) De igual modo deverá ser analisado o impacto frente ao **limite prudencial da despesa com pessoal** (Art. 22, Parágrafo Único da LRF) e mesmo o limite máximo do Poder Executivo (Art. 30, III, “b” da LRF), pois o descumprimento desses dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal acarreta responsabilização do gestor e, extrapolado o limite, deverão ser adotadas medidas com vistas à readequação dos gastos com pessoal (Art. 169, §§ 3º e 4º da Constituição Federal)¹.

Brasília, 25 de julho de 2014.

¹ Art. 169

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

