

PARECER CONJUNTO Nº 013/2026.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL E COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Projeto de Lei nº 013 de 17 de Abril de 2026.

AUTOR: Poder Executivo

PARECER: Favorável, COM (x) / SEM () apresentação de emendas

RELATORA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO: KERLA CAVALCANTE DE ALMEIDA.

RELATOR DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO: FRANCISCO WILAME BARBOSA DE SOUSA.

EMENTA: DISPÕE SOBRE O REPASSE DIRETO DOS RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS AOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS (ACE) E AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS), INCLUINDO O INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL (IFA) E O EVENTUAL RATEIO DE SALDO REMANESCENTE DO INCENTIVO FINANCEIRO FEDERAL, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MADALENA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I – Relatório

Cuida-se de Projeto de Lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, por meio da Mensagem nº 013/2026, datada de 17 de abril de 2026, que “dispõe sobre o repasse direto dos recursos financeiros destinados aos Agentes de Combate às Endemias - ACE e Agentes Comunitários de Saúde - ACS, incluindo o Incentivo Financeiro Adicional — IFA e o eventual rateio de saldo remanescente do incentivo financeiro federal, no âmbito do Município de Madalena”.

A justificativa do Executivo afirma que a proposta busca conferir maior segurança jurídica e transparência administrativa ao repasse de valores transferidos pela União, com destinação direta aos profissionais, sem intermediação de cooperativas, associações ou entidades privadas.

Também registra que a proposição pretende disciplinar o pagamento do IFA e o eventual rateio de saldo remanescente, desde que observados critérios

  @Cãmaramunicipaldemadalena

objetivos, disponibilidade financeira e compatibilidade com a legislação orçamentária vigente.

O Projeto contém, em síntese: a) repasse direto de valores federais aos ACS e ACE; b) pagamento do piso nacional conforme legislação federal; c) repasse do IFA; d) autorização para pagamento de vantagem pecuniária extraordinária decorrente de saldo remanescente; e) instituição de ajuda de custo mensal aos ACE no valor de R\$ 400,00; f) atribuição de responsabilidade operacional à Secretaria Municipal de Saúde; g) vedação de complementação com recursos do Tesouro Municipal, salvo autorização legal específica; h) prazo de repasse; i) autorização regulamentar; j) e revogação da Lei Municipal nº 481/2016 e da Lei Municipal nº 769/2026.

É o resumo do necessário. Análise.

ANÁLISE JURÍDICA

Entende-se que o Projeto é, em linhas gerais, constitucional, legal e juridicamente admissível, por versar sobre execução administrativa e orçamentária de recursos vinculados à política municipal de saúde, matéria adequada à iniciativa do Poder Executivo. A aprovação, contudo, deve ocorrer com emendas de adequação fiscal e de técnica legislativa, pois há pontos que, se mantidos sem ajuste, podem gerar insegurança jurídica, especialmente quanto à ajuda de custo mensal, à abertura de créditos adicionais e à redação do prazo de repasse.

1. Competência e iniciativa

A matéria se insere no campo da saúde pública, da organização administrativa municipal e da execução de recursos transferidos ao Fundo Municipal de Saúde. A CF/88 prevê regime constitucional específico para os ACS e ACE, inclusive com piso nacional e assistência financeira da União. A Emenda Constitucional nº 120/2022 introduziu no art. 198 da CF/88 regra segundo a qual o vencimento desses agentes não será inferior a dois salários mínimos, repassados pela União aos Municípios, Estados e Distrito Federal.

A Lei Federal nº 11.350/2006 regulamenta a matéria em plano nacional, tratando das atividades dos ACS e ACE e disciplinando a assistência financeira complementar e o incentivo financeiro para fortalecimento das políticas ligadas à atuação desses profissionais.

No plano formal, portanto, o Município pode editar norma local de execução, transparência, critérios operacionais e pagamento, desde que não contrarie a disciplina federal.

A iniciativa do Executivo também se mostra adequada, pois a proposição

  @Cãmaramunicipaldemadalena



Endereço
Antônio Severo de Pinho,
400-B, Centro, Madalena/CE



CÂMARA
Municipal de Madalena
CONSTRUINDO O FUTURO COM AUTOCRÍTICO TRABALHO



(88) Whatsapp
9 82280244

interfere na rotina da Secretaria Municipal de Saúde, na execução financeira do Fundo Municipal de Saúde e em matéria funcional-orçamentária vinculada à Administração.

Assim, sob o prisma da competência e da iniciativa, não se identifica vício formal insanável.

2. Constitucionalidade material

O núcleo do Projeto — repasse direto de recursos federais aos profissionais, vedação de intermediação privada, publicidade dos critérios de rateio e observância da disponibilidade financeira — é compatível com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A opção por afastar cooperativas, associações ou entidades privadas como intermediárias reforça a rastreabilidade do gasto público e reduz risco de desvio de finalidade. O ponto é simples: recursos públicos vinculados à remuneração, assistência financeira ou incentivo funcional devem transitar por canais públicos formais, com liquidação, pagamento e controle pela Administração.

Também é adequada a previsão de que o pagamento dependa do efetivo recebimento dos valores federais, da existência de disponibilidade orçamentária e financeira e da comprovação do efetivo exercício funcional.

O Projeto, nesse aspecto, prestigia a responsabilidade fiscal e evita a criação de expectativa de pagamento desvinculada da fonte de custeio.

Há, contudo, um cuidado relevante. O art. 4º institui ajuda de custo mensal de R\$ 400,00 aos ACE, com atualização anual por índice oficial de inflação e custeio por dotações orçamentárias próprias. Essa previsão, diferentemente do repasse de verba federal condicionada, aparenta criar despesa municipal continuada.

A LRF considera obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei ou ato normativo que fixe obrigação por período superior a dois exercícios, exigindo estimativa de impacto e demonstração da origem dos recursos para custeio.

Dáí decorre a necessidade de emenda ou, ao menos, de condicionamento expresso: a ajuda de custo somente deve subsistir se acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, declaração de adequação orçamentária e demonstração de compatibilidade com a LDO, LOA e limites de despesa com pessoal, quando aplicáveis.

3. Legalidade financeira

A Comissão de Finanças e Orçamento deve examinar a compatibilidade do

  @Cámaramunicipaldemadalena



Endereço
Antônio Severo de Pinho,
400-B, Centro, Madalena/CE



CÂMARA
Municipal de Madalena
CONSTRUINDO O FUTURO COM AUTONOMIA E TRABALHO



(88) Whatsapp
9 82280244

Projeto com o planejamento orçamentário e com a execução financeira municipal. Como parâmetro geral, a proposição é adequada quando limita os pagamentos à existência de repasses federais e à disponibilidade orçamentária e financeira.

O art. 6º afirma que as despesas correrão exclusivamente à conta dos recursos federais transferidos ao Fundo Municipal de Saúde, vedada complementação com recursos do Tesouro Municipal, salvo autorização legal específica. Essa solução é juridicamente prudente.

Ocorre que o art. 4º, § 4º, prevê que as despesas da ajuda de custo correrão por dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário. Há tensão normativa: de um lado, o Projeto veda complementação pelo Tesouro; de outro, cria ajuda de custo custeada por dotação própria. A redação deve ser harmonizada para evitar ambiguidade.

Também merece ajuste o parágrafo único do art. 8º, ao prever que a regulamentação poderá “prever” abertura de créditos adicionais. Decreto regulamentar não substitui autorização legislativa quando exigida pela legislação orçamentária. Abertura de crédito suplementar, especial ou extraordinário deve observar o regime constitucional e legal próprio. Logo, a redação deve ser substituída por fórmula mais segura: o Executivo poderá adotar as providências necessárias à abertura de créditos adicionais, mediante ato próprio ou projeto de lei, conforme o caso, observada a legislação financeira aplicável.

Assim, a adequação financeira é favorável, desde que aprovadas emendas de compatibilização.

4. Técnica legislativa

A Lei Complementar nº 95/1998 disciplina a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, exigindo clareza, precisão, ordem lógica e cláusula de revogação expressa quando necessária.

O Projeto observa, em linhas gerais, estrutura legislativa adequada: ementa, objeto, regras materiais, execução, regulamentação, revogação e vigência. A cláusula de revogação é expressa quanto às Leis Municipais nº 481/2016 e nº 769/2026, o que atende à técnica legislativa.

Há, todavia, correções necessárias:

O art. 7º utiliza a expressão “48h (quarenta e oito horas) dias úteis”, que contém impropriedade redacional. Recomenda-se substituir por “até 48 (quarenta e oito) horas úteis” ou “até 2 (dois) dias úteis”, escolhendo uma única unidade temporal.

O art. 3º deve explicitar que o rateio de saldo remanescente somente ocorrerá se a verba puder ser destinada aos profissionais, conforme a natureza

  @Cãmaramunicipaldemadalena



Endereço
Antônio Severo de Pinho,
400-B, Centro, Madalena/CE



CÂMARA
Municipal de Madalena
CONTRIBUINDO EM PÚBLICO COM AÇÕES E SERVIÇOS



(88) Whatsapp
9 82280244

do repasse federal e as normas aplicáveis. O Município não deve transformar saldo vinculado a custeio de política pública em verba pessoal sem base normativa segura.

O art. 4º deve ser ajustado, suprimido ou condicionado. Sua manutenção sem estimativa de impacto e demonstração da origem dos recursos expõe o Projeto a risco fiscal.

Portanto, a técnica legislativa é adequada com ressalvas pontuais.

5. Objeção principal

A objeção mais forte seria a de que o Projeto cria ou amplia vantagens pecuniárias sem demonstração integral de impacto financeiro. A objeção procede parcialmente.

Ela não invalida o Projeto como um todo, porque a maior parte da proposição apenas disciplina repasse de valores federais vinculados e condicionados ao efetivo ingresso dos recursos. Nessa parte, não há criação autônoma de despesa municipal ordinária.

A objeção, entretanto, incide com maior força sobre a ajuda de custo mensal de R\$ 400,00 aos ACE, sobretudo por sua atualização anual e aparente permanência.

Nesse ponto, trata-se de tema sensível de responsabilidade fiscal. A posição aqui adotada é de entendimento consolidado em matéria de finanças públicas: criação ou aumento de despesa continuada exige prévia demonstração de impacto, origem de custeio e compatibilidade orçamentária.

Logo, o Projeto, deve ser aprovado com emenda que saneie o risco.

EMENDAS RECOMENDADAS

Emenda nº 01 — Modificativa ao art. 4º

Dar ao art. 4º a seguinte redação:

“Art. 4º Fica autorizada a concessão de ajuda de custo mensal no valor de R\$ 400,00 aos Agentes de Combate às Endemias do Município, destinada ao custeio de despesas inerentes ao exercício de suas atividades, desde que previamente demonstradas a existência de dotação orçamentária suficiente, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, a origem dos recursos para seu custeio e a compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Plano Plurianual e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1º O valor, a forma de pagamento e os critérios de concessão da ajuda de custo serão fixados em ato próprio do Poder Executivo, observado o limite da

  @CâmaraMunicipalDeMadalena



Endereço
Antônio Severo de Pinho,
400-B, Centro, Madalena/CE



CÂMARA
Municipal de Madalena
CONTRIBUINDO PARA O BEM COM ATRIBUINDO O TRABALHO



(88) Whatsapp
9 82280244

disponibilidade orçamentária e financeira.

§ 2º A ajuda de custo não possui natureza remuneratória, não se incorpora aos vencimentos para quaisquer efeitos e não constitui base de cálculo para contribuições previdenciárias ou quaisquer outras vantagens, observada a legislação aplicável.

§ 3º O pagamento fica condicionado ao efetivo exercício das atividades pelo servidor, vedado nos afastamentos que impliquem suspensão do exercício funcional, ressalvadas as hipóteses legais.”

Emenda nº 02 — Modificativa ao art. 7º

Dar ao art. 7º a seguinte redação:

“Art. 7º O repasse dos valores destinados aos Agentes de Combate às Endemias — ACE e aos Agentes Comunitários de Saúde — ACS, oriundos de transferências do Governo Federal, será efetuado no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas úteis, contado do efetivo recebimento dos recursos pelo Município, observadas as rotinas administrativas da execução orçamentária e financeira.”

Emenda nº 03 — Modificativa ao parágrafo único do art. 8º

Dar ao parágrafo único do art. 8º a seguinte redação:

“Parágrafo único. Caso necessária a abertura de créditos adicionais ou a criação de dotação orçamentária específica, o Poder Executivo adotará as providências legais cabíveis, mediante ato próprio ou encaminhamento de projeto de lei, conforme a natureza do crédito, observada a legislação orçamentária e financeira aplicável.”

Emenda nº 04 — Modificativa ao art. 6º

Dar ao art. 6º a seguinte redação:

“Art. 6º As despesas decorrentes dos repasses previstos nesta Lei correrão à conta dos recursos federais transferidos ao Fundo Municipal de Saúde, vedada complementação com recursos do Tesouro Municipal, salvo autorização legal específica e prévia demonstração de adequação orçamentária e financeira.”

CONCLUSÃO

À vista de todo o exposto, **RECOMENDO**:

- a) o reconhecimento da constitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 013/2026, por se tratar de matéria de interesse local, vinculada à execução administrativa e financeira de política pública municipal de saúde, com iniciativa adequada do Chefe do Poder Executivo;

  @CâmaraMunicipalDeMadalena



Endereço
Antônio Severo de Pinho,
400-B, Centro, Madalena/CE



CÂMARA
Municipal de Madalena
CONSTRUINDO UM FUTURO COM AUTONOMIA E TRAZENDO



(88) Whatsapp
9 82280244

b) o reconhecimento da constitucionalidade material, legalidade e juridicidade da proposição, desde que os repasses observem a natureza dos recursos federais, a legislação nacional aplicável aos ACS e ACE, a efetiva disponibilidade financeira e a regular execução orçamentária;

c) a aprovação do Projeto pelas Comissões de Legislação, Justiça e Redação e de Finanças e Orçamento, **com as emendas modificativas acima sugeridas**, especialmente para sanar inconsistência fiscal no art. 4º, corrigir a redação do prazo no art. 7º e adequar a previsão de créditos adicionais no art. 8º.

PROVIDÊNCIAS RECOMENDADAS

1. Juntar aos autos legislativos a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, caso se mantenha a ajuda de custo mensal.
2. Solicitar manifestação da Secretaria Municipal de Saúde e do setor contábil sobre a fonte dos recursos, dotação orçamentária, classificação da despesa e compatibilidade com LOA, LDO e PPA.
3. Submeter as emendas à apreciação das Comissões antes da deliberação em Plenário.
4. Registrar que os repasses somente poderão ocorrer conforme a natureza jurídica dos recursos federais recebidos e as normas federais aplicáveis.

Sala das Comissões da Câmara Municipal de Madalena-CE, aos 13 de maio de 2026

REFERÊNCIAS:

Constituição Federal, art. 198, com alterações relativas aos ACS e ACE.
Lei Federal nº 11.350/2006.

Lei Complementar nº 95/1998.

Lei Complementar nº 101/2000.

Mensagem nº 013/2026 e Projeto de Lei encaminhado pelo Poder Executivo Municipal.

Leis Municipais nº 481/2016 e nº 769/2026, conforme documentos enviados para análise.

  @Cãmaramunicipaldemadalena



Endereço
Antônio Severo de Pinho,
400-B, Centro, Madalena/CE



CÂMARA
Municipal de Madalena
COMETENDO O FUTURO COM AUTORIDADE E TRANSPARÊNCIA



(88) Whatsapp
9 82280244

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL


KERLA CAVALCANTE DE ALMEIDA
Relator


FRANCISCO WILAME BARBOSA DE SOUSA - Presidente

(X) de acordo com o relatório - () contra o relatório


WANDESON PAULINO DA SILVA - Vogal

(X) de acordo com o relatório - () contra o relatório

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO


FRANCISCO WILAME BARBOSA DE SOUSA
Relator


KERLA CAVALCANTE DE ALMEIDA - Presidente

() de acordo com o relatório - () contra o relatório



ANA KÁTIA LIMA FERREIRA SALES - Vogal

(X) de acordo com o relatório - () contra o relatório

  @CâmaraMunicipalDeMadalena

 Endereço
Antônio Severo de Pinho,
400-B, Centro, Madalena/CE

 **CÂMARA**
Municipal de Madalena
CONSTITUÍDO POR LEI Nº 1.000 DE 1990

 (88) Whatsapp
9 82280244