

NOTA JURÍDICA CONASEMS

Assunto: EMENDA CONSTITUCIONAL 120/22 – POLÍTICA REMUNERATÓRIA E VALORIZAÇÃO DOS ACS E ACE – IMPLEMENTAÇÃO - EFEITOS

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 O *Status* Constitucional dos ACS e ACE

Desde a edição da Emenda Constitucional nº 51/06 (EC 51), foi conferido um *status* de natureza constitucional aos direitos dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), demonstrando a imprescindibilidade destes na política pública de saúde, com especial ênfase dos ACS na execução das ações e serviços públicos de saúde na Atenção Básica e dos ACE na execução das ações e serviços de Vigilância em Saúde.

Consideradas determinadas especificidades aplicáveis aos ACS, tal como residir na área de atuação, o que impede a submissão, *strictu sensu*, ao concurso público, com o advento da EC 51 foi instituído o processo seletivo público, demonstrando o trato *sui generis* que deve ser dispensado aos citados agentes.

1.2 A Lei nº 11.350/06

Visando a regulamentação da EC 51 foi editada a Lei nº 11.350/06, a qual encerra os regramentos aplicáveis aos agentes, inclusive tratando inicialmente do **piso salarial profissional** dos ACS e ACE, no art. 9º-A, o qual foi incluído pela Lei nº 12.994/14, restando taxativo que ao mencionar piso, o dispositivo refere-se à **vencimento**. Senão vejamos:

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. (grifo nosso)

Nesse sentido, é o comando da EC 120/22 quando acresceu ao art. 198 da Constituição Federal (CF) o § 9º:

§ 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. (grifo nosso)

Nessa hermenêutica, utilizando-se de forma comparativa o art. 40 da Lei nº 8.112/90, Regime Jurídico do Servidor Público Federal, tem-se que que **vencimento** é definido como sendo “a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei”.

Portanto, a literalidade da EC 120/22 incide na regra do vencimento (salário-base).

2. APLICABILIDADE DA EC 120/22

A partir de simples leitura do art. 2º da EC 120/22 constata-se que a mesma entrou *em vigor na data de sua publicação*, (06/05/22), sendo esse o dia inicial da vigência e do vigor do normativo constitucional.

Não obstante a sua entrada em vigor, há que considerar que mesmo diante de tal efeito, a própria EC 120/22 contém condicionantes que limitam ou mitigam a sua aplicação de forma **imediate**.

Conforme se depreende dos §§ 7º, 8º, 9º insertos no art. 198, há um fluxo financeiro da União Federal para os Estados/DF e Municípios, sendo tal rito imprescindível para que os Entes processem o pagamento para os agentes. Nesse sentido:

*§ 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**. (grifo nosso)*

Assim, pela regra instituída na própria EC 120/22 há um *pari passu*, iniciando com a inserção dos recursos orçamentários inerentes ao pagamento do vencimento mínimo no Orçamento Geral da União, para posteriormente ser realizado o repasse (transferência financeira) aos Municípios, os quais quando do recebimento devem, obrigatoriamente, direcionar o pagamento para fins salariais dos ACS e ACE.

Logo, é imperativo que o Município primeiro receba o valor financeiro por parte da União Federal, para posteriormente realizar o pagamento aos agentes, conforme estipulado no corpo da EC 120/22.

3. APOSENTADORIA ESPECIAL E ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

O §10 do art. 198 instituiu por força de lei, aposentadoria especial e adicional de insalubridade.

Em regra, as duas situações decorrem de relações fáticas, laborais, sanitárias com ação de agentes prejudiciais (nocivos) à saúde, que prescindem de verificação e apuração técnica (medicina e engenharia do trabalho), não bastando a simples determinação legal/constitucional.

Por se tratar de apuração fática/técnica, não apenas enquadramento legal, incidem sobre essas 2 situações normativos específicos, a saber PPP – Perfil Profissiográfico Previdenciário e a NR 15, respectivamente, os quais são os instrumentos obrigatórios e necessários para a tipificação e enquadramento da atividade como sujeita a aposentadoria especial e o grau de insalubridade (mínimo, médio ou máximo).

Não obstante, conforme mencionado, tratar-se de situação fática, a EC 120/22, por força de lei, já predeterminou, o direito a tais “benefícios”, cabendo apenas aos municípios a apuração da incidência, no que se refere ao adicional de insalubridade, por exemplo, por meio de laudo subscrito por profissional de medicina ou engenharia do trabalho, para ciência do valor a ser pago à título desse adicional.

4. EXCLUSÃO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL DA LRF

O §11 inova significativamente a forma de cômputo da despesa com pessoal da LRF, ao determinar que os recursos financeiros repassados pela UF “*não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal*”.

Por se tratar de regra com impacto de Direito Financeiro e Contabilidade Pública, a forma de exclusão deverá ser objeto de normativo por parte da STN – Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, (p. ex. portaria), eis que de acordo com a Lei nº 10.180/01, o Sistema de Contabilidade Federal, compete a este órgão (STN/ME).

Ademais, a “exclusão” tem como base os recursos financeiros repassados pela União, o que condiciona a sua percepção primeiro, para posterior ato de não inclusão.

5. RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS

A partir de quando o valor estabelecido na EC pode ser exigido pelos agentes?

A partir do recebimento pelos municípios do repasse financeiro por parte da União Federal, conforme §§ 7º, 8º e 9º.

A EC é de aplicabilidade imediata?

A EC 120/22 entra em vigor de forma imediata, mas a sua eficácia, no que se refere ao pagamento dos agentes, necessita primeiro do repasse dos recursos financeiros de responsabilidade da União Federal para os Municípios, conforme §9º.

É necessária a aprovação de Lei Federal estabelecendo o novo valor?

A princípio sim, uma vez que a EC 120/22 estabeleceu o **vencimento mínimo**, mas a própria União Federal pode, inclusive, estabelecer valor acima do mínimo, eis que depende dela (UF) repassar os valores.

De toda forma, caso a UF não edite uma lei federal para esta finalidade e opte apenas em passar os recursos financeiros aos Municípios **este valor**, independentemente de lei, deverá obrigatoriamente ser utilizado no pagamento dos ACS e ACE.

O município terá que aprovar uma lei para estabelecer o novo valor do vencimento?

Não obstante a EC 120/22 estabelecer o **vencimento mínimo**, ao qual nenhum município pode se furtar, cada município deve adequar sua legislação (PCCS – Plano de Cargos e Carreira e Salários ou legislação correlata), dado o fato que se

tratando de regra salarial, o princípio da legalidade, incide sobre a questão remuneratória.

O direito ao adicional de insalubridade já pode ser exigido do município?

Para o pagamento do adicional de insalubridade, há que se estabelecer, **primeiramente**, com base na NR 15, os graus (mínimo, médio ou máximo) o qual só pode ser mensurado a partir da elaboração de um laudo a cargo de profissional da medicina ou engenharia do trabalho.

A União também terá que repassar para os municípios o valor correspondente ao adicional de insalubridade?

Não, conforme os §§ 7º e 8º, somente a parcela dos vencimentos dos ACS e ACE será de responsabilidade da União Federal.

Quem será responsável pela concessão da aposentadoria especial?

A aposentadoria refere-se ao regime previdenciário (não ao regime jurídico) do servidor, e no caso da administração pública podem ocorrer duas situações: Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ou Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

A primeira (RGPS) está a cargo da autarquia federal, INSS, aplicando-se as regras gerais do sistema brasileiro previdenciário, sendo o servidor analisado e considerado um contribuinte nos limites da legislação do próprio instituto (p. ex. Leis nº 8.212/91 e 8.213/91).

A segunda (RPPS) decorre da opção do Município em criar sistema previdenciário próprio municipal, abrangendo os servidores municipais efetivos, com a criação de uma autarquia municipal ou um fundo previdenciário, que irá gerir todos os aportes financeiros e pagamento de benefícios de índole previdenciária num determinado município.

Nesse contexto, caso a opção do município seja do RGPS, a concessão da aposentadoria especial ficará a cargo do INSS.

Caso a opção do município seja do RPPS, a concessão da aposentadoria especial ficará a cargo da autarquia municipal ou do fundo previdenciário.

Brasília/DF, 08 de junho de 2022.

Consultoria Jurídica do CONASEMS