

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 806/2025 DE 16 DE MAIO DE 2025.

SR. PRESIDENTE.

Senhores vereadores

INICIALMENTE, Venho através do presente para com base com base no § 4º do artigo 156, do Regimento interno desta casa legislativa, para requerer a **SUBSTITUIÇÃO** do projeto de lei de nº 806/2025, de 16 de maio de 2025, por este que segue em anexo, tendo em vista os fundamentos que ora se anexa.

Art. 156 (...)

§ 4º Identificada a necessidade de elaborar projeto substitutivo, para fins de ajustes redacionais ou para o aperfeiçoamento da técnica legislativa, que não resultem em interferência do contexto da proposta inicial, o mesmo independe da aceitação do Plenário para seu trâmite regimental e será elaborado pelo autor da proposição inicial.

Portanto Sr. Presidente o presente substitutivo apenas aperfeiçoa a técnica legislativa e não resulta em interferência do contexto da proposta inicial.



O presente Projeto de Lei visa aprimorar a gestão dos recursos públicos destinados à valorização dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), promovendo maior transparência, eficiência e segurança jurídica na aplicação das verbas oriundas do Governo Federal.

Atualmente, existe a previsão de repasse da gratificação recebida da União para a Associação dos Agentes Comunitários de Saúde de Independência/CE, por meio da Lei Municipal 361/2013 (art. 4º, §1º), com a finalidade de que esta proceda à redistribuição dos valores entre seus associados. Contudo, tal modelo de execução, embora anteriormente adotado com boa-fé, carece de respaldo jurídico expresso, além de transferir a uma entidade privada uma responsabilidade que é, por natureza, da Administração Pública.

A revogação da obrigatoriedade de repasse à associação justifica-se pelo fato de que o próprio município detém plena capacidade legal, técnica e administrativa para realizar diretamente o pagamento da referida gratificação aos profissionais que fazem jus à verba, obedecendo aos critérios objetivos estabelecidos pela legislação federal e garantindo isonomia no tratamento dos servidores públicos.

Ademais, ao proceder com o pagamento direto aos agentes de saúde, o município reforça os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da CF), ao mesmo tempo em que evita potenciais questionamentos do Ministério Público, dos órgãos de controle



e da sociedade civil acerca da delegação da gestão de recursos públicos à entidade de direito privado.

Seguindo a mesma toada, o Tribunal de Contas da União já possui entendimento consolidada de vedar a destinação de recursos de convênio para o pagamento de despesas com pessoal:

É vedada a transferência voluntária de recursos para pagamento de pessoal de entes federados, inclusive se os repasses forem utilizados para pagamento de terceirização de mão de obra para exercício de atividades finalísticas do órgão em substituição ao servidor público. (Acórdão 3294/2011-Plenário, Rel. Marcos Bemquerer)

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em outro caso idêntico (Município de Pereiro), enfatizou que é defeso a interveniência de Associação para o recebimento de valores que deveriam ser pagos diretamente por meio de folha de pagamento:

EMENTA: • Prestação de Contas de Gestão da Secretaria de Saúde e Saneamento de Pereiro. Exercício Financeiro de 2016 (período 01/01 a 31/12). • Irregularidades apontadas pela Unidade Técnica. • Justificativa insuficiente para sanear a totalidade das falhas. • Parecer Ministerial pela irregularidade das Contas, com aplicação de multa e imputação de débito.



- Decisão da 2.^a Câmara Virtual do TCE pela desaprovação das Contas, julgando-as IRREGULARES, com aplicação de multa e imputação de débito.
- Ofício ao MPE.
- Unanimidade de votos.

Voto do Relator:(...) Importa destacar, ainda, que o Convênio nº 001/2013 e as Leis Municipais nº 716/15 e 720/15 não esclarecem minimamente as razões que justificariam o repasse de tais recursos públicos à Associação de Agentes Comunitários de Saúde de Pereiro, em outras palavras, não há referência ao tipo de atividade prestada, tampouco há referência à forma de prestação de contas dos recursos repassados.

Ante o exposto, **não se verifica plausibilidade para a intervenção da Associação de Agentes Comunitários de Saúde de Pereiro na realização pagamentos a servidores do município que desempenham função de Agente Comunitário de Saúde, os quais deveriam ser pagos diretamente por meio de folha de pagamento, sem interveniência de Associação.** Em adição, agravando a irregularidade em tela, não foi apresentada a Prestação de Contas



dos recursos públicos repassados à Associação de Agentes Comunitários de Saúde de Pereiro. (Acórdão nº 04009/2021 – 2º Câmara – Rel. Aud. Fernando Uchôa – Julgado em 03/12/2021 – Processo nº 06722/2018-9).

Ressalte-se que **a medida não prejudica o recebimento da gratificação por parte dos agentes de saúde, tampouco retira qualquer direito ou vantagem a que tenham feito jus.** Ao contrário, busca-se assegurar a correta destinação dos recursos federais, com maior controle e menor risco de desvio ou malversação, valorizando esses importantes profissionais de forma direta e transparente.

Ademais, a realidade enfrentada pelas profissionais revela que, ao condicionarem o recebimento da gratificação à intermediação da associação, cria-se um vínculo obrigatório, contrariando os princípios da liberdade de associação consagrados no art. 5º, incisos XVII a XX, da Constituição Federal. Afinal, o não ingresso ou a desfiliação da associação resulta, invariavelmente, na perda do direito ao recebimento do valor — que deveria ser devido independentemente de vinculação institucional.

Portanto, a forma como vem sendo operacionalizado o repasse da gratificação desvirtua o caráter voluntário da associação, transformando-a em verdadeira condição para o exercício pleno de direitos remuneratórios. Tal prática configura coerção indireta e fere não apenas a liberdade de associação,



mas também os princípios da legalidade e da moralidade administrativa.

Dessa forma, propõe-se a aprovação do presente Projeto de Lei, no sentido de tornar a execução da política de incentivo mais eficiente, segura e compatível com os preceitos da Administração Pública, sem prejuízo ao direito dos profissionais, mas garantindo maior legalidade e eficácia na aplicação dos recursos públicos.

Importante destacar que os recursos utilizados para esse pagamento são oriundos do Piso da Atenção Básica (PAB), transferidos regularmente pelo Governo Federal ao Município, e possuem natureza vinculada à execução de ações e serviços públicos de saúde. O incentivo financeiro adicional aos ACS, instituído pela Portaria nº 1.599/2011 do Ministério da Saúde e regulamentado por normas posteriores, integra o financiamento da atenção primária à saúde, sendo destinado à valorização e estímulo ao desempenho dos profissionais que atuam diretamente na Estratégia Saúde da Família.

Nessa perspectiva, por se tratar de recurso público vinculado ao orçamento municipal e sob responsabilidade direta do ente federado, sua gestão deve respeitar os princípios constitucionais da administração pública — especialmente a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da CF) —, o que se concretiza por meio da execução direta pela Administração Pública, e não mediante repasse a terceiros.

Além disso, a transferência de verbas públicas a associações privadas, sem previsão legal específica e sem controle rigoroso por parte do Poder Público, pode ensejar questionamentos por



parte dos órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público, comprometendo a transparência e a segurança jurídica na destinação desses recursos.

Reforça-se que a presente proposta não retira ou limita qualquer direito dos Agentes Comunitários de Saúde, apenas altera a forma de operacionalização do pagamento do incentivo federal, mantendo sua integralidade e finalidade, mas conferindo ao processo maior legalidade, rastreabilidade e transparência.

Dessa forma, propõe-se a aprovação, **EM REGIME DE URGÊNCIA**, do presente Projeto de Lei, no sentido de tornar a execução da política de incentivo mais eficiente, segura e compatível com os preceitos da Administração Pública, sem prejuízo ao direito dos profissionais, mas garantindo maior legalidade e eficácia na aplicação dos recursos públicos, além do presente Projeto de Lei ser medida de aprimoramento da gestão pública e valorização legítima dos profissionais da saúde, preservando o direito dos agentes e promovendo a boa aplicação dos recursos federais vinculados ao PAB.

Gabinete do Prefeito Municipal de Independência/CE, 13 de junho de 2025.

William Vieira de Macedo

William Vieira de Macedo

Prefeito Municipal



PROJETO DE LEI Nº 806/2025 DE 16 DE MAIO DE 2025.

Altera a redação do § 1º do art. 4º da Lei Municipal nº 361/2013, para dispor sobre o pagamento direto da gratificação aos Agentes Comunitários de Saúde.

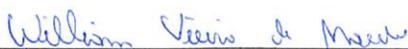
A CÂMARA MUNICIPAL DE INDEPENDÊNCIA, ESTADO DO CEARÁ, por seus representantes legais, aprova:

Art. 1º - O § 1º do art. 4º da Lei Municipal nº 361/2013 passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 1º – O montante do valor tratado no caput deste artigo será repassado, mensalmente, diretamente pelo Município aos Agentes Comunitários de Saúde, de forma individualizada, mediante folha suplementar ou outro meio oficial de pagamento adotado pela Administração Pública Municipal.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito Municipal de Independência/CE, 13 de junho de 2025.



William Vieira de Macedo

Prefeito Municipal

