

**PROTOCOLO Nº:** 22707/21  
**ORIGEM:** MUNICÍPIO DE PINHALÃO  
**INTERESSADO:** DIONISIO ARRAIS DE ALENCAR  
**ASSUNTO:** CONSULTA  
**PARECER:** 224/21

*Consulta. Município de Pinhalão. Lei Federal nº 13.708/18. Piso nacional de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. Escalonamento temporal na implementação do piso. Determinação legal anterior à decretação de calamidade pública nacional. Situação contemplada pela exceção contida no art. 8º, I, in fine, da Lei Complementar nº 173/2020.*

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Pinhalão, por meio de seu Prefeito, Sr. Dionísio Arrais de Alencar, por meio da qual indaga (peça 3):

Diante do que disciplina a exceção trazida pelo art. 8º, inciso I da Lei complementar nº 173/2020, pode ser criada uma lei municipal reajustando a remuneração dos cargos de agente comunitário de saúde e agente de combate à endemia para dar cumprimento ao que disciplina a lei federal nº 13.708/18 quanto à fixação do piso nacional daquelas categorias?

O parecer jurídico da consulente foi colacionado na peça 4, em que sustenta, em síntese, que o reajuste a ser estabelecido por lei municipal seria lícito por estar abrangido pela exceção prevista no art. 8º, I, da Lei Complementar nº 173/2020.

O Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, ao conhecer a Consulta, determinou a remessa dos autos à Escola de Gestão Pública para verificação da existência de precedente nesta Corte a respeito do objeto da consulta (peça 7).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, então, apresentou a Informação nº 6/21 (peça 8), salientando que inexistem decisões da Corte com efeito normativo sobre o tema.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça 10) informou vislumbrar impacto em fiscalizações em andamento, motivo pelo qual requereu que, após o julgamento de mérito, seja o processo devolvido à unidade para apreciação.

A CGM, por fim, manifestou-se por meio da Instrução nº 2949/21 (peça 11), em que sustentou, em síntese, o oferecimento da seguinte resposta:

Não pode ser criada lei municipal reajustando a remuneração dos cargos de agente comunitário de saúde e agente de combate a endemias ao patamar previsto para vigorar a partir de 1º de janeiro de 2021 uma vez que: i) o artigo 9º, §1º, inciso III da lei federal nº 13.708/2018 não havia se perfectibilizado quando da entrada em vigor da LC nº 173/2020, razão pela qual não se pode cogitar na incidência da exceção legal consubstanciada na expressão “determinação legal anterior à calamidade pública”; ii) eventual lei municipal sobre a matéria, se publicada entre 20/03/2020 a 31/12/2021, constituiria ofensa flagrante ao artigo 8º, inciso I da LC nº 173/2020; iii) o Supremo Tribunal Federal já fixou entendimento pela constitucionalidade do artigo 8º da LC nº 173/2020.

É o breve relatório.

Preliminarmente, verifica-se que os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 311 do Regimento Interno da Corte, foram satisfeitos por esta consulta: (i) o consulente é autoridade legítima; (ii) as dúvidas foram formuladas mediante quesitos objetivos e em tese; (iii) os questionamentos versam sobre dispositivos legais inseridos no âmbito de competência interpretativa do Tribunal de Contas; (iv) a petição inicial foi instruída com parecer jurídico emitido pela assessoria técnica do Município.

O Ministério Público de Contas, com a devida vênia, diverge do instrutivo técnico.

Veja-se que o art. 8º, I, da Lei Complementar nº 173/2020, veda “conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública”.

Como indicado pela CGM, a proibição normativa abrange o período de 20/03/2020 (data em que o Congresso Nacional reconheceu o estado de calamidade pública em âmbito nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 06/2020) a 31/12/2021 (termo final fixado pelo próprio art. 8º, *caput*, da Lei Complementar nº 173/2020).

Importante sublinhar que a parte final do dispositivo excepciona da vedação legal os aumentos, reajustes e adequações decorrentes de determinação legal anterior à calamidade.

A seu turno, a Lei Federal nº 13.078/2018 fixou de maneira expressa o piso nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias ao inserir os seguintes parágrafos ao art. 9º-A, da Lei Federal nº 11.350/2006 (que regulamenta aquelas carreiras):

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. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 1º **O piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias é fixado no valor de R\$ 1.550,00** (mil quinhentos e cinquenta reais) mensais, obedecido o seguinte escalonamento: (Redação dada pela lei nº 13.708, de 2018)

I - R\$ 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta reais) em 1º de janeiro de 2019; (Incluído pela lei nº 13.708, de 2018)

II - R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) em 1º de janeiro de 2020; (Incluído pela lei nº 13.708, de 2018)

III - R\$ 1.550,00 (mil quinhentos e cinquenta reais) em 1º de janeiro de 2021. (Incluído pela lei nº 13.708, de 2018)

Nota-se que o §1º, acima colacionado, fixa de maneira expressa o piso salarial em R\$1.550,00, com escalonamento temporal da implementação do benefício. No entendimento ministerial, as datas consignadas no referido positivo ostentam natureza jurídica de *termo*, elemento accidental do ato jurídico que vincula o exercício de direito a evento futuro e certo. Não se trata, à toda evidência, de *condição* – que se relaciona a eventos futuros e incertos, podendo ser suspensiva (quando suspende a aquisição de direito) ou resolutiva (quando o extingue).

Sobre a matéria, o Código Civil dispõe em seu art. 131 que “o termo inicial suspende o exercício, mas não a aquisição do direito”. De sorte que as datas fixadas nos incisos do §1º, todos do dispositivo acima transcrito, constituem

mecanismo de mera suspensão temporal do exercício do direito, não obstante seu reconhecimento desde logo.

Em verdade, apenas a aposição de eventual cláusula suspensiva teria o condão de impedir a aquisição imediata do direito, a teor do que se extrai do art. 125 do Código Civil, segundo o qual “subordinando-se a eficácia do negócio jurídico à condição suspensiva, enquanto esta se não verificar, não se terá adquirido o direito, a que ele visa”. Nesse panorama, uma vez entrando em vigência a Lei Federal nº 13.078/2018, o direito ao piso nacional foi desde logo adquirido, estando apenas sujeito aos termos fixados na própria legislação.

Nesse passo, é razoável supor que os prazos assinalados na norma tinham por objetivo apenas viabilizar o adequado planejamento dos gestores, tendo em vista seu impacto de extensão nacional, atingindo entes federados em distintos contextos fiscais e jurídicos. De qualquer modo, repise-se, desde a publicação da Lei Federal nº 13.078/2018, em 15 de agosto de 2018, todos estavam cientes sobre a obrigação legal estatuída (piso fixado em R\$1.550,00) e a necessidade de adoção de medidas para instrumentalizar sua efetiva aplicação, sobretudo em relação aos marcos temporais assinalados.

Diante desse cenário, o Ministério Público de Contas entende como indubitável a catalogação do comando acima enunciado como inserto na exceção veiculado no art. 8º, I, *in fine*, da Lei Complementar nº 173/2020, tendo em vista que o piso salarial foi fixado em legislação anterior à decretação da calamidade pública. Aliás, parece inexistir exemplo melhor de hipótese a ser incluída na referida exceção ao contingenciamento de gastos. Em outras palavras, negar a plena aplicabilidade do art. 9º-A, §1º, III, da Lei Federal nº 11.350/2006 transformará em letra morta a situação excepcional elencada na Lei Complementar nº 173/2020.

Demais disso, também sob o ponto de vista da razoabilidade parece inexistir razão para se afastar o reajuste estabelecido pela Lei Federal nº 13.078/2018. Isso porque houve tempo suficiente, desde a sua promulgação, para que os entes federados pudessem viabilizar sua adequada implementação (praticamente um ano e meio até a decretação do estado de calamidade pública nacional). Ainda, o aumento previsto para o ano de 2021 é de pequena monta (cinto e cinquenta reais), o que faz supor que inexistente risco de sua efetivação acarretar qualquer tipo de desarranjo fiscal na gestão municipal.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento da consulta e, no mérito, pelo oferecimento da seguinte resposta ao quesito formulado: *é lícita a deflagração de processo legislativo municipal voltado à*

*concessão de reajuste aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate às Endemias com fundamento no art. 9º-A, §1º, III, da Lei Federal nº 11.350/2006, na redação dada pela Lei Federal nº 13.078/2018, por estar contemplada pela exceção prevista no art. 8º, I, in fine, da Lei Complementar nº 173/2020.*

Curitiba, 13 de outubro de 2021.

Assinatura Digital

**VALÉRIA BORBA**  
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas