



Estado de Mato Grosso  
MUNICÍPIO DE GUARANTÃ DO NORTE  
GOVERNO MUNICIPAL 2025/2028  
CNPJ Nº. 03.239.019/0001-83

**GABINETE DO PREFEITO**

Rua das Oliveiras, Nº 135, Bairro Jardim Vitória – 3552-5100.

**CÂMARA MUNICIPAL DE  
GUARANTÃ DO NORTE - MT**  
PROCOLO Nº 1131/2026

DATA 23/03/2026

Responsável  
*Maria Janete Rodrigues de Lima*  
Secretária Geral  
Portaria 075/2025

OFÍCIO Nº 107/2026/GP

Guarantã do Norte/MT, 23 de março de 2026.

*Ao Excelentíssimo Senhor Celso Henrique Batista da Silva,  
Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Guarantã do Norte – MT.*

Assunto: Veto integral ao Projeto de Lei Legislativo 01/2026

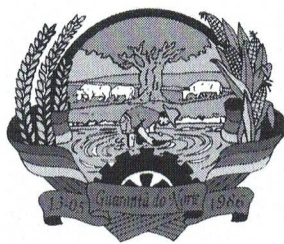
Excelentíssimo Senhor Presidente,

Venho por meio do presente ofício comunicar a Vossa Excelência que decidi **vetar integralmente o Projeto de Lei Legislativo nº 01/2026**, que dispõe sobre a autorização para o repasse integral do incentivo financeiro adicional (IFA), recebido da União, aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), e dá outras providências, conforme as razões que seguem anexas.

Aproveito a oportunidade para reiterar a V. Exa. e aos seus ilustres Pares, meus votos profundo respeito e consideração.

Atenciosamente,

**ALBERTO MÁRCIO GONÇALVES  
PREFEITO**



Estado de Mato Grosso  
MUNICÍPIO DE GUARANTÃ DO NORTE  
GOVERNO MUNICIPAL 2025/2028  
CNPJ Nº. 03.239.019/0001-83  
**GABINETE DO PREFEITO**

Rua das Oliveiras, Nº 135, Bairro Jardim Vitória – 3552-5100.

CÂMARA MUNICIPAL DE  
GUARANTÃ DO NORTE - MT  
PROTOCOLO Nº 1131/2026  
DATA 23/03/2026

  
Maria Zanete Rodrigues de Lima  
Secretária Geral  
Portaria 075/2025

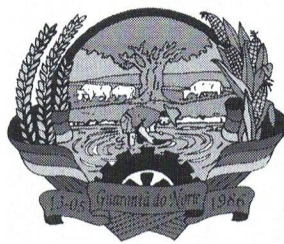
## ANEXO AO OFÍCIO Nº 107/2026/GP

Razões do veto integral ao Projeto de Lei Legislativo nº 01/2026, que dispõe sobre a autorização para o repasse integral do Incentivo Financeiro Adicional (IFA), recebido da União, aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), e dá outras providências.

Excelentíssimos Senhores Vereadores, o projeto de lei nº 01 de 22 de janeiro de 2026, aprovado pelo plenário desta Egrégia Casa de Leis, é louvável na medida em que busca a instituição de política pública voltada para a valorização dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias, por meio de autorização, conferida ao Chefe do Executivo, para o repasse do Incentivo Financeiro Adicional (IFA) a esses agentes.

No entanto, ainda que bem-intencionado, o projeto de lei em questão versa sobre matéria de cunho eminentemente administrativo — remuneração de pessoal da Administração Pública —, que por expressa previsão constitucional, refletida na Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, é reservada ao Poder Executivo, conforme demonstram os seguintes dispositivos legais:

Constituição Federal	Constituição Estadual – MT	Lei Orgânica do Município
Art. 61. [...] § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: <b>II - disponham sobre:</b> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica <b>ou aumento de sua remuneração;</b>	Art. 39. [...] Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: <b>II - disponham sobre:</b> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e indireta <b>ou aumento de sua remuneração</b> , observado o disposto na Seção III, Capítulo V, deste Título;	Art. 48 São de iniciativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre: I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração Direta e Autárquica, <b>ou aumento de sua remuneração.</b>



Estado de Mato Grosso  
MUNICÍPIO DE GUARANTÃ DO NORTE  
GOVERNO MUNICIPAL 2025/2028  
CNPJ Nº. 03.239.019/0001-83

**GABINETE DO PREFEITO**

Rua das Oliveiras, Nº 135, Bairro Jardim Vitória – 3552-5100.

Logo, não pairam sombras de dúvidas de que a remuneração do pessoal da Administração Pública é matéria cuja iniciativa de lei compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal, sendo este o caso do repasse do IFA aos agentes municipais comunitários de saúde e de combate às endemias.

O IFA, previsto no art. 9º-D da Lei Federal nº 11.350/2006 e regulamentado de acordo com a Portaria de Consolidação nº 6/2017 do Ministério da Saúde, foi criado com o fim de promover o fortalecimento de políticas públicas relacionadas à atuação dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e dos Agentes de Combate às Endemias (ACE).

As normas federais mencionadas definem que o incentivo será feito por meio de repasses de recursos do Ministério da Saúde aos Fundos Municipais de Saúde, e não diretamente aos agentes, o que levanta dúvidas sobre a natureza jurídica do IFA — se para custeio ações gerais ou vantagem pecuniária (remuneração ou indenização).

Ao que tudo indica, a jurisprudência tem visto o IFA como uma vantagem pecuniária, cujo pagamento pressupõe a existência de regulamentação local, por meio de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme corroboram os seguintes precedentes:

RECURSO DE REVISTA. ACÓRDÃO REGIONAL PUBLICADO NA VIGÊNCIA DA LEI 13.015/2014 E ANTES DA LEI 13.467/2017. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL. PORTARIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. O Regional manteve o deferimento do incentivo criado por portaria do Ministério da Saúde, sem expressa autorização legislativa específica. **A jurisprudência desta Corte Superior vem entendendo que a Portaria do Ministério da Saúde que instituiu o referido incentivo financeiro e determinou seu repasse aos fundos municipais de saúde não criou vantagem pecuniária para os agentes comunitários de saúde**, uma vez que **essa parcela somente poderia ser implementada pela edição de lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local**, conforme dispõem o art. 37, X, art. 61, §§ 1º e 2º, e art. 169, § 1º, I e II, da CF. Precedentes. Recurso de revista conhecido por afronta ao art. 37, X, da Constituição Federal e provido. (PROCESSO Nº TST-RR - 10083-78.2014.5.15.0087).

RECURSO INOMINADO - AÇÃO DE COBRANÇA - AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE - PAGAMENTO DO PISO SALARIAL - INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL - IMPOSSIBILIDADE - NECESSIDADE DE LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL- RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1- Conforme as disposições do artigo 37, X, c/c artigo 61, § 1º,



Estado de Mato Grosso  
MUNICÍPIO DE GUARANTÃ DO NORTE  
GOVERNO MUNICIPAL 2025/2028  
CNPJ Nº. 03.239.019/0001-83

**GABINETE DO PREFEITO**

Rua das Oliveiras, Nº 135, Bairro Jardim Vitória – 3552-5100.

II, a, e artigo 169, § 1º, I e II, todos da Constituição Federal a concessão de vantagem pecuniária ou majoração de remuneração dos agentes públicos pelos entes integrantes da administração pública direta depende de autorização expressa em lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo local, além de prévia dotação orçamentária. 2- **Não prospera o pleito de recebimento de parcela do incentivo financeiro adicional estabelecido em Portaria do Ministério da Saúde e em Leis Federais quando não há lei de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal disciplinando a matéria, nos termos do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.** 3- Portanto, para que a reclamante possa receber tal vantagem, é necessária a criação de lei municipal prevendo tal vantagem, o que não se verifica nos autos. 4- Recurso conhecido e não provido. (N.U 1004224-15.2020.8.11.0055, TURMA RECURSAL CÍVEL, VALDECI MORAES SIQUEIRA, Terceira Turma Recursal, Julgado em 01/06/2021, Publicado no DJE 07/06/2021).

Salienta-se, nesse contexto, que o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso declarou a inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, de lei do Município de Nova Bandeirantes (Lei municipal nº 1.480/2023), oriunda do Poder Legislativo Municipal, que autorizava o Poder Executivo Municipal a pagar o IFA aos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. Confira-se abaixo o julgado em questão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA CAUTELAR – LEI N. 1.480/2023 – MUNICÍPIO DE NOVA BANDEIRANTES – INICIATIVA DO LEGISLATIVO – LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A PAGAR INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS – VÍCIO DE INICIATIVA – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - NATUREZA AUTORIZATIVA QUE NÃO DESABONA A INCONSTITUCIONALIDADE - ACÇÃO PROCEDENTE. A lei que autoriza o incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde – ACS e aos Agentes de Combate a Endemias – ACE, viola o princípio da separação de poderes, por se tratar de matéria privativa do Poder Executivo. A natureza de lei autorizativa não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade. (TJ-MT. N.U 1014934-60.2023.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, GUIOMAR TEODORO BORGES, Órgão Especial, Julgado em 14/12/2023, Publicado no DJE 18/12/2023).



Estado de Mato Grosso  
MUNICÍPIO DE GUARANTÃ DO NORTE  
GOVERNO MUNICIPAL 2025/2028  
CNPJ Nº. 03.239.019/0001-83

**GABINETE DO PREFEITO**

Rua das Oliveiras, Nº 135, Bairro Jardim Vitória – 3552-5100.

Para melhor compreensão do caso em questão, convém que seja feito um comparativo entre o projeto de Lei Municipal nº 01/2026 e a Lei nº 1480/2026 do Município de Nova Bandeirantes, declarada inconstitucional pelo TJ-MT:

Projeto de Lei Municipal nº 01/2026:	Lei Municipal nº 1480/2023 declarada inconstitucional:
<p>Art. 1º <u>Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a efetuar o repasse integral do Incentivo Financeiro Adicional - IFA, recebido da União, aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE)</u>, conforme previsto na legislação federal vigente.</p> <p>[...]</p> <p>Art. 3º <u>O Incentivo Financeiro Adicional possui natureza indenizatória, não se incorporando à remuneração</u>, não servindo de base para cálculo de vantagens, gratificações, adicionais, encargos previdenciários ou qualquer outro benefício.</p>	<p>Art. 1º <u>Fica autorizado o Poder Executivo Municipal de Nova Bandeirantes/MT a efetuar o pagamento aos Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combates de Endemias a título de incentivo financeiro adicional</u> oriundo do repasse do Ministério da Saúde, previsto na Lei 11.350/2006 como parcela extra no último trimestre de todos os anos.</p> <p>[...]</p> <p>Art. 4º <u>O valor repassado por meio desta Lei, não se incorpora aos vencimentos dos Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate a Endemias, não servindo como base de cálculo para o recebimento de qualquer outra vantagem funcional.</u></p>

Nota-se que os diplomas normativos em questão são idênticos em seu objeto — o repasse do IFA aos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias — e que os meios empregados para tentar afastar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo são os mesmos: o emprego da expressão “fica autorizado” para que o caráter normalmente impositivo que a norma teria seja transmutado para uma mera autorização.

Não obstante, o fato de a norma ser autorizativa, e não impositiva, não retira a exclusividade das competências que a Constituição reservou ao Chefe do Poder Executivo, tampouco legitima a iniciativa parlamentar, subsistindo, portanto, a inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Impende destacar que, segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, é inconstitucional a lei de iniciativa parlamentar que autoriza a concessão de vantagens pecuniárias a servidores públicos:

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem



Estado de Mato Grosso  
MUNICÍPIO DE GUARANTÃ DO NORTE  
GOVERNO MUNICIPAL 2025/2028  
CNPJ N°. 03.239.019/0001-83

**GABINETE DO PREFEITO**

Rua das Oliveiras, N° 135, Bairro Jardim Vitória – 3552-5100.

pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea “a”, da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. **É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos.** (ADI 3176, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30-06-2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026).

Dessa forma, é evidente que o projeto de lei em questão, ainda que meramente autorizativo, padece de inconstitucionalidade formal por usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II da Constituição Federal. Cabe ao Prefeito Municipal, de forma exclusiva, a iniciativa de leis que disponham sobre a remuneração de seu pessoal.

Portanto, em razão da inconstitucionalidade apresentada, decido pelo **veto integral** ao Projeto de Lei Legislativo n° 01/2026.

Conto com a compreensão dos Nobres Vereadores.

Guarantã do Norte – MT, 23 de março de 2026.

Atenciosamente.

  
**ALBERTO MÁRCIO GONÇALVES**  
**PREFEITO**



Estado de Mato Grosso  
 PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL  
 CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÁ DO NORTE  
 Rua das Itaúbas, 72 - Centro C.N.P.J. nº 24.672.909/0001-54

**PARECER VERBAL FAVORÁVEL**  
 Comissão de Educação, Ciência, Comunicação,  
 Desporto, Saúde Pública e Assistência Social  
 Data 20/02/2026  
 Visto

Cicilani J.A.P. Rezende de Queiroz  
 Diretora Legislativa  
 Matrícula 224

**PARECER VERBAL FAVORÁVEL**  
 Comissão de Constituição e  
 Justiça  
 Data 11/02/2026  
 Visto

Cicilani J.A.P. Rezende de Queiroz  
 Diretora Legislativa  
 Matrícula 224

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÁ DO NORTE  
 MATRÍCULA 224  
 PROTOCOLO Nº 116/2026  
 DATA 22/01/2026  
 Secretária Geral  
 Portaria 075/2025

**PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N.º 001/2026 DE 22 DE JANEIRO DE 2026.**

DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO PARA O REPASSE INTEGRAL DO INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL (IFA), RECEBIDO DA UNIÃO, AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS) E AOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS (ACE), E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÁ DO NORTE, ESTADO DE MATO GROSSO, NO USO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS, APROVOU E O PREFEITO MUNICIPAL AQUIESCENDO, SANCIONARÁ A SEGUINTE LEI:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a efetuar o repasse integral do Incentivo Financeiro Adicional – IFA, recebido da União, aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), conforme previsto na legislação federal vigente.

**Art. 2º** O repasse de que trata esta Lei será realizado anualmente, em parcela única, preferencialmente até o mês de dezembro de cada exercício financeiro, ou conforme cronograma definido pelo Ministério da Saúde.

**Art. 3º** O Incentivo Financeiro Adicional possui natureza indenizatória, não se incorporando à remuneração, não servindo de base para cálculo de vantagens, gratificações, adicionais, encargos previdenciários ou qualquer outro benefício.

**Art. 4º** Os recursos destinados ao pagamento do Incentivo Financeiro Adicional são exclusivamente oriundos de transferências federais, não gerando ônus financeiro adicional ao Tesouro Municipal.

**Art. 5º** O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, para garantir a correta execução do repasse e a transparência na aplicação dos recursos.

**Art. 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Luiz Mena, Câmara Municipal, Guarantá

Norte-MT, 22 de janeiro de 2026.

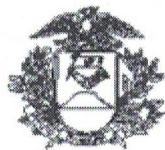
**DESPACHO**  
 Comissão de Educação, Ciência, Comunicação,  
 Desporto, Saúde Pública e Assistência Social  
 Para Exarar Parecer  
 Data 11/02/2026  
 Visto

David Marques Silva  
 Ver. Autor  
 Cicilani J.A.P. Rezende de Queiroz  
 Diretora Legislativa  
 Matrícula 224

**APROVADO**  
 com EMENDA  
 Data 007/01/2026  
 Visto

**MAIORIA APROVADA POR**  
 05 Votos Contrários  
 05 Votos Favoráveis  
 Data 02/02/2026  
 Diretora Legislativa  
 Matrícula 224

Lopes



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

ÓRGÃO ESPECIAL

**Número Único:** 1014934-60.2023.8.11.0000

**Classe:** DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

**Assunto:** [Abuso de Poder]

**Relator:** Des(a). GUIOMAR TEODORO BORGES

**Turma Julgadora:** [DES(A). GUIOMAR TEODORO BORGES, DES(A). ANTONIA SIQUEIRA GONCALVES, DES(A). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, DES(A). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, DES(A). JOAO FERREIRA FILHO, DES(A). JUVENAL PEREIRA DA SILVA, DES(A). MARCIO VIDAL, DES(A). MARIA EROTIDES KNEIP, DES(A). ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, DES(A). PAULO DA CUNHA, DES(A). RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO, DES(A). SERLY MARCONDES ALVES]

**Parte(s):**

[MUNICIPIO DE NOVA BANDEIRANTES - CNPJ: 33.683.822/0001-73 (AUTOR), CAMARA MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES - CNPJ: 33.683.798/0001-72 (REU), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS), RODRIGO MANFROI DA ROSA - CPF: 571.213.461-68 (ADVOGADO), ELI COSTA - CPF: 740.329.092-53 (ADVOGADO), SINDICATO DOS AGENTES COMUNITARIOS DE SAUDE DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 17.568.887/0001-11 (AMICUS CURIAE), ANTONIO TELES CARDOSO - CPF: 055.697.513-86 (ADVOGADO), MASCILENE MOREIRA DE ALBUQUERQUE MENESES - CPF: 044.856.753-94 (ADVOGADO)]

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência

Des(a). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE JULGOU PROCEDENTE A AÇÃO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

## E M E N T A

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA CAUTELAR – LEI N. 1.480/2023 – MUNICÍPIO DE NOVA BANDEIRANTES – INICIATIVA DO LEGISLATIVO – LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A PAGAR INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS – VÍCIO DE INICIATIVA – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - NATUREZA AUTORIZATIVA QUE NÃO DESABONA A INCONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO PROCEDENTE.

A lei que autoriza o incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde – ACS e aos Agentes de Combate a Endemias – ACE, viola o princípio da separação de poderes, por se tratar de matéria privativa do Poder Executivo

A natureza de lei autorizativa não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade.



## R E L A T Ó R I O

**Ação Direta de Inconstitucionalidade. 1014934-60.2023.8.11.0000**

**Autor: Prefeito Municipal de Nova Bandeirantes**

**Réu: Câmara Municipal de Nova Bandeirantes**

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo **Prefeito do Município de Nova Bandeirantes, Sr. Cesar Augusto Perigo**, com pedido liminar, contra a Lei n. 1.480 de 12 de maio de 2023 daquele Município, que *“autoriza o Poder Executivo Municipal de Nova Bandeirantes/MT a pagar o incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde – ACS e aos Agentes de Combate a Endemias – ACE, e dá outras providências”*.

Explica que foi aprovado pelo Poder Legislativo de Nova Bandeirantes, o Projeto de Lei n. 200/2023. Complementa que uma vez vetada, a matéria foi novamente submetida a plenário e com a derrubada do veto, deu ensejo a promulgação da Lei n. 1.480, pelo Presidente do Poder Legislativo.

Assevera que nos termos do art. 195, parágrafo único, inciso I, da Constituição do Estado de Mato Grosso, compete privativamente ao Prefeito, a iniciativa de matéria orçamentária e tributária de âmbito municipal.

Aponta que para além da inconstitucionalidade formal, há também a inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da Separação dos Poderes, previsto no art. 9º da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Realça, ainda, que referida norma carece de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em ofensa ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT, em redação atribuída pela Emenda Constitucional n. 95/2016.



Aponta a inconstitucionalidade formal e material, por violação ao princípio da Separação dos Poderes.

Requer o deferimento da suspensão cautelar da norma impugnada. No mérito, pugna pela procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei 1.480/2023, do Município de Nova Bandeirantes/MT.

Pretensão cautelar deferida para suspender até o julgamento da ação, a eficácia e a consequente aplicação da Lei 1.480 de 12 de maio de 2023 do município de Nova Bandeirantes/MT.

Informações prestadas pela Câmara Municipal de Nova Bandeirantes (id. 180615191). Explica que o objeto da lei é autorizar o Poder Executivo a pagar o incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde - ACS e aos Agentes de Combate a Endemias, que foi incluído por meio da Lei Federal n. 12.994/2014.

Realça que a lei dita inconstitucional não é de cunho obrigatório, mas sim, autorizativa, condicionada ao repasse financeiro do Governo Federal. Alega não ser matéria legislativa de iniciativa do Poder Executivo, o que afasta a alegada violação ao princípio da separação dos poderes.

Requer a improcedência da ação.

A d. Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer de lavra do i. Procurador de Justiça, Dr. Marcelo Ferra de Carvalho, manifesta-se pela procedência da ação direta, para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 1.480/2023.

Pedido de habilitação do Sindicato dos Agentes Comunitários de Saúde do Estado de Mato Grosso - SINDCAS-MT deferido.

É o relatório.



V O T O R E L A T O R

VOTO



Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, em face da Lei Municipal n. 1.480/2023, promulgada pelo Legislativo daquele município, que “*autoriza o poder executivo municipal de nova bandeirantes/mt a pagar o incentivo financeiro adicional aos agentes comunitários de saúde – acs e aos agentes de combate a endemias – ace*”.

A lei impugnada – Lei Municipal n. 1.480/2023 – autoriza a Prefeitura Municipal a pagar o incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde – ACS e aos Agentes de Combate a Endemias – ACE. Nesse sentido, extrai-se:

*Lei Municipal 1.480/2023*

*SÚMULA; AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES/MT A PAGAR O INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE – ACS E AOS AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS – ACE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*

*O Presidente da Câmara Municipal de Nova Bandeirantes, Estado de Mato Grosso, Senhor Valdir de Souza Pinheiro, no uso de suas atribuições que lhes são conferidas por lei, artigo, 57, § 6º, da Lei Orgânica Municipal, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele promulgou a seguinte Lei:*

*Art. 1º Fica autorizado o Poder Executivo Municipal de Nova Bandeirantes/MT a efetuar o pagamento aos Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combates de Endemias a título de incentivo financeiro adicional oriundo do repasse do Ministério da Saúde, previsto na Lei 11.350/2006 como parcela extra no último trimestre de todos os anos.*

*Parágrafo único. O pagamento da parcela adicional de incentivos regulados por esta Lei estará estritamente vinculado e persistirá enquanto houver o repasse do Governo Federal, específico para esse fim.*

*Art. 2º O repasse do incentivo financeiro adicional será efetuado uma vez por ano, de forma integral, no mês subsequente ao crédito em conta da parcela adicional recebida, em parcela única e individualizada através de rateio entre os Agentes Comunitários de Saúde – ACS e Agentes de Combate a Endemias – ACE.*

*Art. 3º Farão jus ao incentivo financeiro adicional previsto no artigo 1º todos os profissionais que se encontrem em pleno exercício de suas funções, e estejam desenvolvendo participação efetiva de todas as atividades de fortalecimento e estímulo das práticas de prevenção e promoção da saúde, em prol da coletividade.*

*§ 1º Acarretará a perda do direito ao Incentivo Financeiro Adicional o profissional que no curso do período estiver em desvio de função afastados e/ou licenciados.*

*I. Desvio de função: transferência de Unidade/Órgão, transferência interna entre área/setor, situações resultantes de readaptação de função por laudo médico, ou seja, que não esteja atuando na área.*

*II. Afastamento e/ou Licenciados: Todos os afastamentos e licenças, exceto licença maternidade e auxílio-doença inferior a 180 (cento e oitenta dias).*

*III. O não cumprimento de metas estabelecidas, exceto se a gestão não possibilitar os meios necessários a realização e cumprimento das mesmas.*

*Art. 4º O valor repassado por meio desta Lei, não se incorpora aos vencimentos dos Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate a Endemias, não servindo como base de cálculo para o recebimento de qualquer outra vantagem funcional.*

*Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações próprias do orçamento vigente.*

*Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições contrárias.*

*GABINETE DA PRESIDÊNCIA, EM 12 DE MAIO DE 2023  
VALDIR PINHEIRO DE SOUSA*



O ato normativo impugnado apresenta vício de inconstitucionalidade formal por violar a reserva de iniciativa do Poder Executivo e o princípio da separação de poderes, previsto nos art. 195, I, da Constituição do Estado de Mato Grosso, *in verbis*:

*“Art. 195. O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.*

*Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: (...)*

*I - matéria orçamentária e tributária*

*II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;*

*IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.*

Ao que se nota, a lei questionada, ao autorizar o repasse aos Agentes Comunitários de Saúde os recursos recebidos do Governo Federal a título de incentivo financeiro adicional, tratou de matéria orçamentária, bem como relativa ao regime jurídico do servidor público, o que implica em invasão da esfera de iniciativa privativa do Poder Executivo e, por consequência, em violação do princípio da separação de poderes.

Certo é que a concessão de vantagem pecuniária ou majoração de remuneração pelos entes integrantes da administração pública depende de autorização expressa **em lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo**, em obediência à autonomia federativa estabelecida na Constituição Federal, além de prévia dotação orçamentária.

Assim, quando o Legislativo Municipal edita lei disciplinando matéria relativa à remuneração de servidor (adicional), como ocorre no caso, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador.

Nesse sentido:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. CONCESSÃO DE VANTAGENS PECUNIÁRIAS A SERVIDORES PÚBLICOS. SIMETRIA. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. As regras de processo legislativo previstas na Carta Federal aplicam-se aos Estados-membros, inclusive para criar ou revisar as respectivas Constituições. Incidência do princípio da simetria a limitar o Poder Constituinte Estadual decorrente. 2. Compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis, lato sensu, que cuidem do regime jurídico e da remuneração dos servidores públicos (CF artigo 61, § 1º, II, ‘a’ e ‘c’ c/c artigos 2º e 25). Precedentes. Inconstitucionalidade do § 4º do artigo 28 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. Ação procedente” (STF, ADI 1.353-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, 20-03-2003, v.u., DJ*



Na linha de orientação do STF, este e. Tribunal de Justiça:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL DE ITIQUIRA N. 1.008/2018 – REPASSE AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATES ÀS ENDEMIAS DO INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL – VÍCIO FORMAL – PROPOSTA APRESENTADA POR MEMBRO DO PODER LEGISLATIVO – VETO TOTAL DO PREFEITO MUNICIPAL – PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL PELA MANUTENÇÃO DO VETO – PROMULGAÇÃO PELO PRESIDENTE DA CASA DE LEIS – PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVADO PREFEITO – AÇÃO PROCEDENTE EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL, COM RATIFICAÇÃO PARCIAL DA CAUTELAR DEFERIDA, SEM MODULAÇÃO DE EFEITOS.*

*Incumbe privativamente ao Chefe do Poder Executivo a apresentação de projeto de lei que verse sobre o regime jurídico de servidor público, ocasionando, de consequência, aumento de despesas.*

*“Em decorrência do art. 190 da Constituição Estadual, aplicável por simetria constitucional à esfera jurídica dos municípios –, o aumento de remuneração ou a atribuição de vantagens pecuniárias aos servidores públicos municipais somente podem ser concedidos a partir de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, sob pena de verdadeira usurpação de competência” [ADI 1012395-34.2017.8.11.0000 – Relator: Des. GILBERTO GIRALDELLI, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 13/09/2018, Publicado no DJE 26/09/2018]. (N.U 1006826-18.2018.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, Órgão Especial, Julgado em 28/05/2020, Publicado no DJE 08/06/2020)*

De outra via, nem se alegue que a lei contém mera autorização. A natureza de lei autorizativa não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade. Realça-se que, ainda que a lei contenha autorização (lei autorizativa) ou permissão (norma permissiva), padece de inconstitucionalidade.

Em essência, houve invasão da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei.

Sobre o tema, em análise da natureza das leis autorizativas votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina que:

*“(…) insistente na prática legislativa brasileira, a ‘lei’ autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de ‘leis’, passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu ‘lei’ autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a ‘lei’ que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da ‘lei’ começa por uma expressão que se tornou padrão: ‘Fica o Poder Executivo autorizado a...’ O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser ‘determinado’, mas é apenas ‘autorizado’ pelo Legislativo, tais ‘leis’, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente” (Sérgio Resende de Barros. “Leis Autorizativas”, in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov*



Sob tal viés, a lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Nesse sentido:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 6.357/23, de Catanduva, de iniciativa parlamentar, que "autoriza a implantação do serviço 'Disque Denúncia' e dá outras providências" violação aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual, bem como ao art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, e à Tese 917 do STF criação de serviço na estrutura da Administração Pública matéria reservada à Administração - cabe apenas ao Chefe do Executivo a direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa e de serviços públicos, como é o caso dos chamados "disque denúncia" natureza autorizativa da lei não a socorre, uma vez que não é dado a um poder conceder ao outro permissão para exercer suas incumbências constitucionais art. 1º, parágrafo único, ademais, que cria obrigação específica para o Poder Executivo, determinando a forma de execução do serviço ingerência sobre atos administrativos ausência de previsão de dotação orçamentária, entretanto, não implica a existência de vício de inconstitucionalidade por desrespeito ao art. 25 da CE, mas apenas a inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.357/23, de Catanduva.”* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade nº 2152951-42.2023.8.26.0000 - Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/08/2023; Data de Registro: 10/08/2023).

Desta feita, em que pese a relevância das funções desempenhadas pelos agentes comunitários de saúde, não se pode admitir a vigência de lei inconstitucional, ainda que desprovida de elemento coercitivo.

Nesse sentido:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBJETO Lei de iniciativa parlamentar nº 6.378, de 12 de abril de 2023, do Município de Catanduva. Autorização para o Poder Executivo repassar incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde - ACS e aos Agentes de Combate às Endemias - ACE. PARÂMETROS DE CONSTITUCIONALIDADE. Artigos 5º, 24, §2º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea a, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo; e artigos 61, §1º, inciso II, alínea e, e 84, inciso VI, alínea a, ambos da Constituição Federal. Impossibilidade de controle abstrato de constitucionalidade de lei ou ato normativo municipal em face da Lei Orgânica do Município. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Arguição pelo Prefeito Municipal. Constatada violação à separação de poderes e usurpação de competência da Administração Pública. Competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre remuneração e regime jurídico de servidores públicos. Gratificação genérica, desprovida de critérios objetivos, em afronta à moralidade administrativa e ao interesse público. Ofensa aos artigos 5º e 24, §2º, 128 e 144, todos da Constituição Bandeirante. Precedentes deste C. Órgão Especial. Inconstitucionalidade configurada, ressalvada a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE, COM OBSERVAÇÃO.* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2152951-42.2023.8.26.0000; Relator (a): Carlos Monnerat; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/10/2023; Data de Registro: 27/10/2023)

Diante da violação do princípio da separação dos poderes, consubstanciado no vício de iniciativa, de rigora declaração da inconstitucionalidade da lei municipal impugnada.



Posto isto, **julga-se procedente o pedido**, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 1.480/2023 do município de Nova Bandeirantes.

É como voto.

**Data da sessão:** Cuiabá-MT, 14/12/2023

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.