



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 62-A/2023 CJL  
PROTOCOLO: 1519/2023  
DATA ENTRADA: 11 de Abril de 2023  
PROJETO DE LEI nº 9.524 de 2023

**Ementa:** Dispõe sobre o adicional de insalubridade dos Agentes de Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, e dá outras providências.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o projeto que altera o adicional de insalubridade dos servidores públicos ocupantes de cargo de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias do Município de Caruaru e dá outras providências. Projeto de Lei nº 9.524 de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa do autor da proposição: *“Encaminho para apreciação de Vossas Excelências, em regime de urgência a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insignes representantes dessa Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar anexo que “Dispõe sobre o adicional de insalubridade dos Agentes de Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, e dá outras providências.” Considerando a necessidade de dispor sobre o valor do adicional de insalubridade dos Agentes de Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, como reconhecimento e valorização do trabalho destes profissionais encaminhamos e esperamos aprovação da referida Lei. Posto isto, espero, pois,*

*apertinente e justa apreciação da propositura a costa da e contamos com a colaboração de Vossas Excelências para a devida tramitação desse Projeto de Lei e sua oportuna aprovação plenária, em regime de urgência. Aproveito o ensejo para renovar votos de consideração e apreço.”*

**É o relatório.**

**Passo a opinar.**

## **2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

*Ab initio*, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe acerca das atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que **tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

**Art. 274 – As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa,** que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico legislativo** sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. **Ainda assim, a opinião desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanente**, pois a vontade do Povo deve ser cristalizada através da vontade do Parlamento, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

### **3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.**

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O quesito competência também está devidamente atendido, sendo verificado que a matéria em apreço, na definição do adicional de insalubridade dos respectivos servidores disposto no PL, não repercute na seara de competência Constitucional da União, previsto no Art. 22 da CRFB/88, o que permite a aceitação da tramitação pela Mesa Diretora, nos termos do Art. 124, inciso II do R.I.

### **4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO**

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores,



adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria qualificada de dois terços, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, verbis:

**Art. 115** – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por maioria de **dois terços** de seus membros a Câmara deliberará

sobre: (...)

b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis concessão de direito de uso e de serviços públicos;

**Art. 107** – (...)

II – **nominal**, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da **Mesa Diretora**, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafa e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

## 5. MÉRITO

A propositura em questão trata acerca do adicional de insalubridade dos agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias vinculados ao poder público municipal:

**Art. 1º** É devido adicional de insalubridade aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), **que estiverem no exercício do trabalho de forma habitual e permanente em condições insalubres**, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo **e enquanto permanecer a exposição a agentes insalubres**.

**Parágrafo Único.** A confirmação da exposição do agente público a condições insalubres acima dos limites de tolerância **depende da realização de laudo técnico pericial pormenorizado** a ser realizado por engenheiro de segurança do trabalho ou médico do trabalho.

**Art. 2º** O adicional de insalubridade previsto no artigo anterior é **de 20%** incidente sobre o vencimento base.

(...)

Em termos práticos, foi reconhecido o direito aos agentes comunitários de saúde, bem como de endemias, **que exerçam a atividade em condições insalubres acima dos limites de tolerância e, desde que, atestado por laudo PPP<sup>1</sup>**, a receberem um adicional de insalubridade no percentual de 20% (vinte por cento).

Tal ação tem como base legal a alteração legislativa constante do **§3º do Art. 9º da Lei Federal nº 11.350/2006:**

§ 3º O exercício de trabalho de forma habitual e permanente em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo federal, **assegura aos agentes de que trata esta Lei a percepção de adicional de insalubridade**, calculado sobre o seu vencimento ou salário-base: [\(Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016\)](#)

I - nos termos do disposto no art. 192 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#), quando submetidos a esse regime; [\(Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016\)](#)

II - **nos termos da legislação específica, quando submetidos a vínculos de outra natureza.** [\(Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016\)](#)

§ 4º As condições climáticas da área geográfica de atuação serão consideradas na definição do horário para cumprimento da jornada de trabalho. [\(Incluído pela Lei nº 13.595, de 2018\)](#)

§ 5º O piso salarial de que trata o § 1º deste artigo será reajustado, anualmente, em 1º de janeiro, a partir do ano de 2022. [\(Incluído pela lei nº 13.708, de 2018\)](#)

Assim, a proposição em comento **visa estabelecer um percentual** que está previsto em norma geral desde 2016. Como devidamente expresso, legislação local deve estabelecer o cálculo sobre o vencimento do referido adicional.

In caso, o que o Executivo faz é estabelecer o percentual municipal que fará jus o servidor que estiver exposto as condições insalubres e enquanto durar esta exposição. Ato contínuo, é bom que se esclareça que a iniciativa de tal proposição encontrasse elencada no artigo 36 da Lei Orgânica do Município, bem como no art. 49, *in verbis*:

**Art. 36** - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

**V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em**

---

<sup>1</sup> Perfil Profissiográfico Previdenciário



**todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.;**

(...)

**Art. 49** – O Prefeito é o Chefe do Poder Executivo com funções políticas, executivas e administrativas.

Dado o assunto do respectivo projeto, a Constituição Federal prevê a competência municipal para dispor sobre o tema, visto que, vale mais uma vez salientar, que não está invadindo competência de nem um outro órgão federativo. Art. 198 da CF, *in verbis*:

**Art. 198.** As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

**§ 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.

**§ 10. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias** terão também, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, aposentadoria especial e, somado aos seus vencimentos, **adicional de insalubridade.**

Como se trata de aumento de despesa pública, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64 bem como a Lei Complementar nº 101/00 (LRF), o projeto vem acompanhado de memória de cálculo, estimativa de impacto e declarações do ordenador de despesas, atendendo aos dispositivos legais mencionados:

		<b>ANEXO I</b> <b>ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO</b> <small>(Art. 16 e 17 da LRF)</small>	Folha 1 / 3 Fls. Processo
<b>3. TIPO DE AÇÃO GOVERNAMENTAL</b> <input type="checkbox"/> Criação, Expansão ou Aperfeiçoamento de Ação Governamental (art. 16) <input checked="" type="checkbox"/> Despesa Obrigatória de Caráter Continuado derivada de Lei ou ato Administrativo Normativo (art. 17)			
<b>3.1. DISCRIMINAÇÃO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL</b> REAJUSTE DO VALOR DA INSALUBRIDADE DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS) E DE AGENTES DE COMBATE AS ENDEMIAS (ACE)			
<b>3.2. CARACTERIZAÇÃO DA DESPESA NO EXERCÍCIO FINANCEIRO CORRENTE</b>			
QUANTIDADE	ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	
687	VENCIMENTOS	R\$	1.978.027,00
687	13ª FÉRIAS	R\$	46.693,00
		<b>VALOR TOTAL (R\$)</b>	<b>R\$ 1.987.720,00</b>
<b>4. PROGRAMÁTICA DE PAGAMENTO</b>			
MÊS	VALOR R\$		
	EXERCÍCIO 2023	EXERCÍCIO 2024	EXERCÍCIO 2025
JANUÁRIO	R\$ -	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
FEBREIRO	R\$ -	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
MARÇO	R\$ -	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
ABRIL	R\$ 377.391,60	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
MADO	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
JUNHO	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
JULHO	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
AGOSTO	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
SETEMBRO	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
OUTUBRO	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
NOVEMBRO	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80	R\$ 178.894,80
DEZEMBRO	R\$ 377.666,80	R\$ 417.421,20	R\$ 417.421,20
<b>VALOR TOTAL (R\$)</b>	<b>R\$ 1.987.720,00</b>	<b>R\$ 2.385.264,00</b>	<b>R\$ 2.385.264,00</b>
<b>5. FONTE DE RECURSO</b> <input type="checkbox"/> RECURSOS PRÓPRIOS <input type="checkbox"/> FUNDEB <input type="checkbox"/> OPERAÇÃO DE CRÉDITO <input type="checkbox"/> RECURSOS DE CONVÊNIO <input checked="" type="checkbox"/> OUTRA FONTE DE RECURSO			
<b>6. COMPENSAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA / ÍNDICE DE PESSOAL E IMPACTO ORÇAMENTÁRIO</b> <small>Atenção: Este quadro deverá ser preenchido sempre que houver criação ou aumento de despesa em previsto na LOA 2023. Ressalte-se a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 17) da LRF, que exige a criação ou aumento de despesa em previsto na LOA 2023, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 17) da LRF, que exige a criação ou aumento de despesa em previsto na LOA 2023, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 17) da LRF, que exige a criação ou aumento de despesa em previsto na LOA 2023.</small>			
<input type="checkbox"/> A compensação das despesas financeiras da despesa criada / aumentada mediante a utilização de recursos financeiros de outras fontes de recursos.			
<input checked="" type="checkbox"/> A compensação das despesas financeiras da despesa criada / aumentada mediante a utilização de recursos financeiros de outras fontes de recursos.			
<input checked="" type="checkbox"/> Declaramos que a despesa criada / aumentada ultrapassa o exercício financeiro de 2023, devendo a mesma ser consignada na(s) LOA de(s) exercício(s) seguintes.			
Assinatura digital do titular da UD requisitante			

Donde se extrai que: embora esteja previsto como reajuste em verdade se trata de implantação e que o custo para os cofres municipais é no montante de R\$ 1.987.720,00 no acumulado de 09 meses, lembrando que a legislação retroagirá a 01 de março de 2023.

DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS	
<p>Declaro, para os fins dispostos no inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual – LOA e é compatível com o Plano Plurianual – PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.</p> <p>Em ____ / ____ / ____</p> <p style="text-align: center;">_____</p> <p style="text-align: center;">Assinatura digital do ordenador de despesas requisitante</p>	

Outrossim, o ordenador de despesas confirma que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e suas antecedentes.

Dessa forma, a presente Consultoria Jurídica indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema.

## 6. EMENDAS

Primeiramente, é visível a falha na disposição dos artigos em relação à sua ordem, visto que, o artigo 3º não foi exibido, assim, desviando a ordem dos demais artigos. É sugerida a correção da composição numérica dos artigos que estão dispostos no projeto em análise, uma vez que, está em falta o “Artigo 3º”, sendo assim, se faz necessária a emenda corrigindo o erro para a distribuição dos artigos do respectivo projeto não se perdurar em inexatidão.

## 7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica - diante do regramento próprio estabelecido para os ACS e ACE, que passarão a receber adicional de insalubridade desde que as condições insalubres estejam acima dos limites de tolerância, dependendo de laudo técnico pericial, afastando-se da norma geral editada pela Lei Municipal nº 4.129/02, tratando-se de reajuste fático tem como base o vencimento e não mais o salário mínimo, e por contar com as declarações exigidas pela LRF e pela 4.320/54, opina pela **LEGALIDADE** e **CONSTITUCIONALIDADE** do projeto de nº 9.524/2023.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 17 de Abril de 2023.



**ANDERSON MELO**

ANALISTA LEGISLATIVO |Especialista em Direito Público|

Mat. 740-1



**LUCAS FELIPE GOUVEIA CANUTO**  
ESTAGIÁRIO DE DIREITO – CJL

**EDILMA ALVES CORDEIRO**  
CONSULTORA JURÍDICA GERAL  
Matricula nº1105