



Estado do Piauí Tribunal de Contas

Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



PROCESSO TC/000864/2015
ASSUNTO: CONSULTA FORMULADA AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ
PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPERANTINA
INTERESSADO: RICARDO MELO RIBEIRO
RELATOR: KLEBER DANTAS EULÁLIO
PROCURADOR: RAÍSSA MARIA REZENDE DE DEUS BARBOSA

RELATÓRIO PARA SESSÃO DE JULGAMENTO

Tratam os autos da Consulta formulada ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí pelo presidente do Conselho Municipal de Saúde da Prefeitura de Esperantina, Sr. Ricardo Melo Ribeiro, pretendendo obter o posicionamento desta Corte de Contas, acerca da possibilidade da aplicação do “incentivo adicional de final de ano”, transferido pelo Ministério da Saúde aos Municípios, ser repassado aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) na forma do décimo quarto salário, conforme Portaria MS nº 1.599/2011.

O Relator da fase inicial de tramitação, Conselheiro Substituto Jaylson Fabianh Lopes Campelo (Em substituição ao Cons. Anfrísio Castelo Branco), na análise preliminar de aferição dos pressupostos essenciais ao conhecimento da consulta, decidiu, liminarmente, pelo seu conhecimento, considerando a relevância e o interesse público da matéria, encaminhando, inicialmente, os autos à Comissão Permanente de Regimento e Jurisprudência do TCE-PI para verificação do quesito formulado.

A Comissão de Regimento e Jurisprudência informou a ausência de prejulgado ou decisão reiterada sobre o tema (peça 04) e, na sequência, encaminhou os autos à DFAM por ser a unidade técnica competente da matéria questionada.



Estado do Piauí Tribunal de Contas

Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



Preliminarmente, quanto ao atendimento dos requisitos regimentais exigidos para a formulação de consultas a esta Corte, a DFAM observou que a petição não estava acompanhada de parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente. No entanto, apresentou orientação sobre a matéria ventilada.

Com o propósito de melhor atender o art. 203 do Regimento Interno desta Corte, a DFAM optou por condensar a consulta no seguinte questionamento: ***“O repasse ao “incentivo adicional de final de ano”, também conhecido como 14º salário, previsto na Portaria nº 1.599/2011 do Ministério da Saúde, deve ser aplicado junto aos Agentes Comunitários de Saúde como uma parcela em dinheiro? Ou deve ser aplicado na compra de equipamentos?”.***

Observa-se, conforme exposição da DFAM, que ***“Durante muito tempo as normas que regulamentavam o tema, a exemplo da Portaria nº 674/GM, de 03/06/2003, do Ministério da Saúde, estabeleciam dois tipos de incentivos financeiros vinculados à atuação de Agentes Comunitários de Saúde - ACS, integrantes de equipes do Programa de Agentes Comunitários de Saúde ou do Programa de Saúde da Família, que eram o incentivo de custeio e o incentivo adicional, onde o incentivo adicional representava uma parcela a ser paga para o agente comunitário de saúde, entendimento que foi defendido em alguns julgados de Cortes de Contas”.***

A DFAM, em síntese, através do relatório acostado (peça 05), considerando que as regras atuais que disciplinam a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), são dadas pela Portaria nº 2.488/2011, e que tais normas se referem aos repasses exclusivamente como **incentivo**



Estado do Piauí Tribunal de Contas

Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



financeiro, sem mencionar quaisquer outras espécies, respondeu ao quesito conforme segue:

- a) A legislação não faz mais a distinção entre incentivo de custeio e incentivo adicional, adotando o termo “incentivo financeiro”;
- b) O referido incentivo financeiro destina-se a auxiliar os municípios na implantação das Equipes de Saúde da Família, não estando vinculado ao pagamento de salários, exclusivamente;
- c) O valor de transferência, calculado em função do número de ACS's (Agentes Comunitários da Saúde) que estão vinculados aos municípios, não é piso salarial para categoria, tratando-se de mero parâmetro de repasse financeiro;
- d) A parcela extra anual, de incentivo financeiro, vulgo 14º salário, destina-se à implantação das Equipes de Saúde da Família, ou seja, reserva-se ao Programa Saúde da Família e não para remuneração adicional aos Agentes Comunitários de Saúde.

No Parecer nº 2015RC0004, o Ministério Público de Contas, se manifestou pelo **não conhecimento** da presente consulta, por considerar que a mesma não preencheu os requisitos regimentais deste Tribunal de Contas, haja vista o consulente, presidente do Conselho Municipal de Saúde da Prefeitura de Esperantina, não ter legitimidade ativa para sua proposição, assim como não está acompanhada de parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente. Entretanto, quanto ao mérito, opinou que a consulta seja respondida nos termos do relatório da DFAM, caso o Pleno desta Corte decida pelo conhecimento.

Este é o Relatório.



Estado do Piauí Tribunal de Contas

Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



VOTO:

Diante do exposto, e o mais que dos autos consta, voto, pelo conhecimento da consulta formulada, por considerar o relevante interesse público da matéria.

E, quanto ao mérito, esta Relatoria, amparada pelo Relatório da DFAM (peça 05) e pelo Parecer do Ministério Público de Contas (peça 08), conclui que:

De acordo com o Relatório da DFAM (Peça 05), a distinção entre incentivo de custeio e incentivo adicional estabelecida na Portaria nº 674/2003 não pode ser aplicada atualmente, porquanto os atuais normativos do Ministério da Saúde referem-se, exclusivamente, ao termo **incentivo financeiro**, sem mencionar quaisquer outras espécies.

Ressalta, ainda, a DFAM que “(...) *tais incentivos financeiros são transferidos aos municípios para que estes implantem as equipes de Agentes Comunitários de Saúde, podendo ser utilizados **inclusivo** para custear salários, mas não obrigatoriamente. (...)*”.

A par disso, cumpre trazer à baila o disposto no item 05 da Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2.011, que *aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), in verbis:*

*Os valores dos **incentivos financeiros** para as equipes de ACS implantadas são transferidos a cada mês, tendo como base o número de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), registrados no sistema de Cadastro Nacional vigente no mês anterior ao da respectiva competência financeira. Será repassada uma **parcela extra**, no último trimestre de cada ano, cujo valor será calculado com*



Estado do Piauí Tribunal de Contas

Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



base no número de Agentes Comunitários de Saúde, registrados no cadastro de equipes e profissionais do SCNES, no mês de agosto do ano vigente.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (Peça 8), em harmonia com o Relatório da DFAM, manifestou-se nos autos da consulta em questão perfilhando o entendimento de que a distinção feita pela Portaria nº 674/2003, diferenciando o incentivo de custeio e o incentivo adicional, não é aplicada atualmente, tendo em vista que “(...) *a norma vigente do Ministério da Saúde refere-se apenas ao termo incentivo financeiro. Este deve ser transferido aos municípios para que estes implantem as equipes de Agentes Comunitários de Saúde, podendo ser utilizados **inclusive**, para custear salários, mas não obrigatoriamente. (...)*”.

De fato, a Portaria nº 674/2003, que diferencia incentivo de custeio (destinado aos municípios para a implantação e manutenção do programa) e incentivo adicional (destinado diretamente aos agentes comunitários), não é aplicada atualmente, tendo em vista que a norma vigente do Ministério da Saúde (Portaria nº 2.488/2011) refere-se apenas ao termo “incentivo financeiro”.

O valor de transferência da **parcela extra** (item 05, da Portaria nº 2.488), denominada, equivocadamente, pelo consulente, de “incentivo adicional de final de ano” e de “14º Salário”, que tem como base de cálculo o número de Agentes Comunitários de Saúde (ACS's) vinculados aos Municípios, não constitui piso salarial para tal categoria, tratando-se, tão somente, de mero parâmetro para o estabelecimento do valor do repasse financeiro que o Ministério da Saúde deve transferir aos Municípios e ao Distrito Federal, por cada ACS, a título de incentivo financeiro decorrente da parceria firmada para desenvolver o Programa de Saúde da Família.

Com efeito, a remuneração dos agentes comunitários de saúde não é paga pelo Ministério da Saúde, sobretudo porque o citado Ministério, nos limites



Estado do Piauí Tribunal de Contas

Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



de suas atribuições, não possui competência para editar norma estabelecendo o piso salarial de tal categoria profissional.

Aliás, a Portaria nº 2.488 do Ministério da Saúde prevê, expressamente, que compete às Secretarias Municipais de Saúde, *selecionar, contratar e remunerar os profissionais que compõem as equipes multiprofissionais de Atenção Básica, em conformidade com a legislação vigente.*

Registre-se que os Tribunais do Trabalho Nacionais entendem que tal verba pode ser utilizada, inclusive, para custeio de despesas outras que não aquela atinente à remuneração dos agentes de saúde, não representando este incentivo parcela ou piso salarial da aludida categoria.

Ademais, a citada Portaria nº 2.488 do Ministério da Saúde prevê, claramente, a possibilidade de o gestor municipal fazer a opção de agregar ao incentivo financeiro mensal o componente de custeio das unidades móveis das equipes multiprofissionais da atenção básica, restando, portanto, evidenciado que tal parcela não necessita, obrigatoriamente, ser destinada à remuneração dos ACS's.

Dito isto, entendo que a consulta em comento deva ser respondida da seguinte forma:

A **parcela extra anual de incentivo financeiro** repassada pelo Ministério da Saúde aos Municípios e ao Distrito Federal deve ser destinada pelos gestores municipais à **implantação** e à **manutenção** da Estratégia “Agentes Comunitários de Saúde” (ACS), podendo ser utilizada, **inclusive**, para custear salários (mensais, 13º, férias, contribuição previdenciária e outros), desde que o façam por meio de lei específica (Constituição Federal em seus arts. 37, X, 39, §4º, 61, §1º, II “a”), **mas não obrigatoriamente**, uma vez que



Estado do Piauí Tribunal de Contas

Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



ela não fixa piso salarial ou concede aumento salarial à categoria dos agentes comunitários, observando-se, em todo caso, a exigência de prévia dotação orçamentária e os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Voto ainda pelo encaminhamento ao Consulente, Sr. Ricardo Melo Ribeiro – Presidente do Conselho Municipal de Saúde da Prefeitura de Esperantina (PI), da cópia do Relatório da DFAM, da manifestação do Ministério Público de Contas e do Acórdão do Plenário deste Tribunal de Contas.

Sala das Sessões do Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, em Teresina, 09 de julho de 2015.

ASSINADO DIGITALMENTE PELO E-TCE

KLEBER DANTAS EULÁLIO

Conselheiro Relator