



Câmara Municipal de Brejetuba

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 385/2026 – Iniciativa parlamentar – Incentivo Financeiro Adicional (IFA) aos ACS e ACE

EMENTA

Projeto de Lei de iniciativa de Vereador que autoriza o repasse do Incentivo Financeiro Adicional (IFA) aos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. Matéria que versa sobre regime jurídico de servidores e despesa pública. Iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio da separação dos Poderes. Jurisprudência consolidada do STF quanto à inconstitucionalidade formal de leis de iniciativa parlamentar que criem ou ampliem vantagens remuneratórias a servidores do Executivo. Parecer pela inconstitucionalidade formal, com indicação de alternativa juridicamente adequada.

RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 385/2026, de iniciativa do Vereador Everton Vieira Dias, que dispõe sobre o repasse do Incentivo Financeiro Adicional (IFA) aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), a partir de recursos transferidos anualmente pelo Ministério da Saúde.

A proposição:

- a) autoriza o pagamento do IFA aos ACS e ACE;
- b) define critérios de rateio;
- c) estabelece hipóteses de perda do direito;
- d) dispõe que a verba não se incorpora à remuneração;
- e) prevê dotação vinculada ao Fundo Municipal de Saúde.

A justificativa sustenta que os recursos são oriundos de repasse federal, não configurando aumento de despesa permanente com recursos próprios.

É o resumo do necessário.

Av. Ângelo Uliana, s/n - Bairro Bellarmino Ulyana – Brejetuba – Espírito Santo - CEP. 29.630-000 Telefax 27
3733 1177 – 3733 1181

SITE: camarabrejetuba.es.gov.br - E-MAIL: cmbrejetuba@camarabrejetuba.es.gov.br





Câmara Municipal de Brejetuba

ANÁLISE JURÍDICA

Entendo que o projeto padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. A matéria trata de regime jurídico e vantagem pecuniária de servidores do Executivo, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Prefeito.

Passo às razões.

1. Separação dos Poderes e reserva de iniciativa

A Constituição da República consagra o princípio da separação dos Poderes e estabelece reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo para leis que disponham sobre servidores públicos e seu regime jurídico.

No plano municipal, por simetria constitucional, compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre:

- a) criação ou aumento de remuneração;
- b) regime jurídico;
- c) vantagens funcionais;
- d) organização administrativa.

O projeto em exame, embora utilize a expressão “fica autorizado”, disciplina diretamente o pagamento de vantagem pecuniária anual, define critérios de elegibilidade, hipóteses de perda e fonte orçamentária. Trata-se, materialmente, de norma que institui vantagem funcional.

Assim, há interferência legislativa em matéria de iniciativa reservada ao Executivo.

Logo, o vício é formal, de iniciativa.

2. Natureza jurídica do IFA

O Incentivo Financeiro Adicional, embora decorrente de repasse federal, assume natureza de verba remuneratória eventual, paga aos agentes públicos municipais.

O fato de os recursos terem origem na União não altera a natureza jurídica da despesa no âmbito municipal. Uma vez ingressados no Fundo Municipal de Saúde, passam a integrar o orçamento municipal, submetendo-se ao regime jurídico local.

A definição de pagamento, critérios, exclusões e condições constitui disciplina típica de regime jurídico funcional.

Portanto, ainda que vinculada a transferência federal, a regulamentação do pagamento é matéria administrativa interna.

Av. Ângelo Uliana, s/n - Bairro Bellarmino Ulyana – Brejetuba – Espírito Santo - CEP. 29.630-000 Telefax 27
3733 1177 – 3733 1181

SITE: camarabrejetuba.es.gov.br - E-MAIL: cmbrejetuba@camarabrejetuba.es.gov.br



Câmara Municipal de Brejetuba

Assim, permanece caracterizada a reserva de iniciativa do Prefeito.

3. Jurisprudência consolidada

O Supremo Tribunal Federal possui orientação firme no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que:

- a) concedam vantagens,
- b) aumentem remuneração,
- c) alterem regime jurídico de servidores do Executivo,

são formalmente inconstitucionais por violação à reserva de iniciativa.

A Corte distingue leis meramente autorizativas de leis que, sob o rótulo de autorização, impõem disciplina normativa concreta. Quando a norma cria obrigação materialmente vinculante, o vício subsiste.

No caso, o projeto estabelece estrutura normativa completa para o pagamento do incentivo, não se limitando a sugestão política.

Daí decorre a incompatibilidade formal com o modelo constitucional de iniciativa legislativa.

4. Impacto orçamentário e responsabilidade fiscal

Embora a justificativa sustente inexistência de aumento de despesa com recursos próprios, o projeto cria obrigação de pagamento enquanto houver repasse federal.

Mesmo que haja lastro financeiro externo, a lei cria despesa pública municipal e vincula execução orçamentária ao Fundo Municipal de Saúde.

Normas que criam despesa para o Executivo exigem iniciativa do Chefe do Poder Executivo, além de análise prévia de impacto orçamentário-financeiro.

Portanto, sob o ângulo fiscal, também se reforça a inadequação da iniciativa parlamentar.

Portanto, há vício de natureza formal e reflexo orçamentário.

5. Contra-argumento: mera autorização legislativa

Poder-se-ia sustentar que o projeto apenas “autoriza” o Executivo a efetuar o pagamento, não impondo obrigação.

Todavia, a técnica utilizada não se limita a autorização genérica. O texto:

Av. Ângelo Uliana, s/n - Bairro Bellarmino Ulyana – Brejetuba – Espírito Santo - CEP. 29.630-000 Telefax 27
3733 1177 – 3733 1181

SITE: camarabrejetuba.es.gov.br - E-MAIL: cmbrejetuba@camarabrejetuba.es.gov.br



Câmara Municipal de Brejetuba

- a) define beneficiários;
- b) fixa critérios objetivos;
- c) estabelece hipóteses de perda;
- d) determina forma de pagamento;
- e) vincula dotação orçamentária.

Há densidade normativa suficiente para caracterizar ingerência na gestão administrativa.

A jurisprudência rejeita o uso de leis autorizativas como mecanismo de contornar a reserva de iniciativa.

Assim, o argumento não supera o vício identificado.

Logo, subsiste a inconstitucionalidade formal.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de PARECER da Presidência da Câmara dos Vereadores de Brejetuba-ES., à esta Procuradoria, venho por meio deste e pelos fundamentos já estampados neste Parecer jurídico, OPINAR e RECOMENDAR:

a) o reconhecimento da inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 385/2026, por vício de iniciativa;

b) a orientação ao Vereador proponente para que a matéria seja encaminhada ao Prefeito sob a forma de **indicação legislativa**, sugerindo o envio de projeto de lei de iniciativa do Executivo;

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Brejetuba (ES), 15 de Fevereiro de 2026

Av. Ângelo Uliana, s/n - Bairro Bellarmino Ulyana – Brejetuba – Espírito Santo - CEP. 29.630-000 Telefax 27
3733 1177 – 3733 1181

SITE: camarabrejetuba.es.gov.br - E-MAIL: cmbrejetuba@camarabrejetuba.es.gov.br



Câmara Municipal de Brejetuba

Paulo Roberto Lamarca de Oliveira

Procurador

Av. Ângelo Uliana, s/n - Bairro Bellarmino Ulyana – Brejetuba – Espírito Santo - CEP. 29.630-000 Telefax 27
3733 1177 – 3733 1181

SITE: camarabrejetuba.es.gov.br - E-MAIL: cmbrejetuba@camarabrejetuba.es.gov.br



Assinado digitalmente por Paulo Roberto Lamarca de Oliveira. Verifique a autenticidade em verificador.betha.cloud e insira o código 7D2-5KK-PZM-5QY.

Assinantes

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.
Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse
o site **verificador-assinaturas.plataforma.betha.cloud** e insira o código abaixo:

7D2**5KK****PZM****5QY**