



RESOLUÇÃO Nº 445/2023-PLENO

1. **Processo nº:** 4474/2023
2. **3. CONSULTA**
Classe/Assunto: 5. CONSULTA - SOBRE SE APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 120/2022, OS VALORES REPASSADOS PELA UNIÃO AOS MUNICÍPIOS PARA PAGAMENTO DO VENCIMENTO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS DEVEM, OU NÃO, SER CONTABILIZADOS NO ÍNDICE DE DESPESA
3. NAO INFORMADO
Responsável(eis):
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Consulente:** ALBERTO LOIOLA GOMES MOREIRA - CPF: 00030894360
6. **Origem:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO TOCANTINS
7. **Relator:** Conselheiro JOSÉ WAGNER PRAXEDES
8. **Distribuição:** 3ª RELATORIA
9. **Representante do MPC:** Procurador(a) MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSULTA. CÔMPUTO NO LIMITE DE PESSOAL (ART. 18 DA LRF). PAGAMENTO DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS. NÃO INCLUSÃO NA DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO MUNICÍPIO. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA.
I. Após a Emenda Constitucional nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município, devendo apenas ser incluídas as vantagens e gratificações que o município conceder a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais.

10. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de nº 4474/2023, que tratam de consulta formulada pelo **senhor Alberto Loiola Gomes Moreira, Prefeito Municipal de São Miguel do Tocantins**, onde o gestor questiona à Corte de Contas se, após a Emenda Constitucional nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias devem, ou não, ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município.

Considerando que foram preenchidas as formalidades e os requisitos previstos no artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001 e nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas para o conhecimento desta Consulta.

Considerando que da análise da presente consulta depreende-se que a indagação formulada pelo Consulente reveste-se de generalidade suficiente para ser respondidas em abstrato, o que, em consequência, possibilita conhecer e interpretar no sentido de responder, em tese, a dúvida exposta na peça consultiva.



Considerando as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas.

Considerando, finalmente, os fundamentos e o inteiro teor do voto do Conselheiro Relator.

RESOLVEM os membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no artigo 1º, XIX da Lei nº 1.284/2001, haja vista o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade definidos nos artigos 150 a 155 do RITCE, adotar as seguintes medidas:

10.1. Conhecer da consulta ora formulada, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

10.2. Responder em tese a presente consulta nos seguintes termos:

10.3. Após a Emenda Constitucional nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município, devendo apenas ser incluídas as vantagens e gratificações que o município conceder a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais.

10.4. Disponibilizar cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Consulente, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE-TO.

10.5. Determinar a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, *caput*, da Lei nº. 1.284/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno.

10.6. Determinar a disponibilização desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam para a Diretoria Geral de Controle Externo, a fim de que cientifique as Diretorias de Controle Externo Estadual visando subsidiar as futuras fiscalizações e, em seguida, a remessa dos presentes autos para a Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO para que proceda à adoção das medidas de sua alçada.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 16 do mês de agosto de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

ALBERTO SEVILHA, VICE-PRESIDENTE(A), NO EXERCÍCIO DA PRESIDÊNCIA, em 17/08/2023 às 11:31:49, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

JOSE WAGNER PRAXEDES, RELATOR (A), em 17/08/2023 às 15:05:29, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

OZIEL PEREIRA DOS SANTOS, PROCURADOR (A) GERAL DE CONTAS, em 16/08/2023 às 15:52:35, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



1. **Processo nº:** 4474/2023
2. **Classe/Assunto:** 3. CONSULTA
5. CONSULTA - SOBRE SE APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 120/2022, OS VALORES REPASSADOS PELA UNIÃO AOS MUNICÍPIOS PARA PAGAMENTO DO VENCIMENTO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS DEVEM, OU NÃO, SER CONTABILIZADOS NO ÍNDICE DE DESPESA NAO INFORMADO
3.
Responsável(eis):
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Consulente:** ALBERTO LOIOLA GOMES MOREIRA - CPF: 00030894360
6. **Origem:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO TOCANTINS
7. **Distribuição:** 3ª RELATORIA
8. **Representante do MPC:** Procurador(a) MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES

9. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 143/2023-RELT3

9.1. Trata-se de consulta autuada pelo **senhor Alberto Loiola Gomes Moreira, Prefeito Municipal de São Miguel do Tocantins**, onde o gestor questiona à Corte de Contas se, após a Emenda Constitucional nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias devem, ou não, ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município. Vejamos a íntegra dos questionamentos:

a) Os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município.

b) No caso de o município incluir possíveis vantagens e gratificações a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais, estes valores devem ser incluídos nos cálculos para fins do limite de despesa com pessoal.

9.2. Antes de efetuar o juízo de admissibilidade da presente consulta e, como forma de valorizar o princípio da duração razoável do processo, determinei, à luz do disposto no artigo 199, II "a" do Regimento Interno, o seu envio à Assessoria de Normas e Jurisprudência - ASNOJ para efetuar pesquisa no banco de dados do Tribunal de Contas, objetivando certificar se a Corte, em outras oportunidades já respondeu consulta de mesma natureza.

9.3. Nos termos da Informação nº 8/2023 a ASNOJ noticiou que embora inexistia deliberação conformando-se aos exatos termos da consulta, encontrou a Resolução nº 509/2014 (processo nº 7850/2013) que poderá servir como vetor interpretativo ao pleito.

9.4. Assim, foi imperativo que se procedesse ao juízo de admissibilidade da consulta formulada, na forma do artigo 150 do Regimento Interno desta Corte.



9.5. Nessa esteira, entendi que os autos se revestem de consulta e que a mesma foi subscrita por autoridade competente, refere-se à matéria de competência deste Tribunal, assinala a indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, contém o nome legível, a assinatura e qualificação do consultante, bem assim se faz acompanhar do parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consultante, na conformidade do preceituado pelos incisos **I, II, III, IV, V** e **§ 1º, II**, alínea “a”, todos do art. **150**, do Regimento Interno desta Corte.

9.6. Posto isto, com base no art. **151**, do Regimento Interno deste Tribunal, determinei o envio do feito a **Coordenadoria de Protocolo Geral-COPRO** a fim de que, nos termos do **§ 2º**, do art. **176**, do RITCE/TO procedesse à sua autuação como **Consulta**, devendo-se **autuar e tramitar** com a maior brevidade possível.

9.7. Enviados os autos à **Terceira Diretoria de Controle Externo** a fim de que emitisse manifestação conclusiva, em consenso com os arts. **151** e **196, III**, ambos do RITCE/TO, a Unidade Técnica por meio do Parecer Técnico nº 07/2023 (evento 11), entendeu a Constituição Federal disciplinou a matéria nos termos dos parágrafos 7º e 11 do artigo 198. Vejamos:

Pois bem, antes de adentrar à questão meritória, faz necessário trazer à baile, a prescrição constitucional, sobre a matéria em debate.

CF88.

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:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

(...)

§ 7º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate a 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.

(...)

§ 11. Os recursos financeiros repassados pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal.

Nota-se, que a própria lei maior, disciplina a questão em debate, em especial nos parágrafos 7º e 11. do art. 198.

Portanto, pode-se concluir, que os municípios que pretendam realizar a admissão de agente comunitário de saúde e agente de combate a endemias devem respeitar as limitações estabelecidas pela LRF.

Contudo, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento desses agentes **não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município, mas apenas as vantagens e gratificações que o município conceder** a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais.

Por fim, ressalta-se que, se um município estiver com o índice de despesa total com pessoal acima de 95% do seu limite, seria possível a admissão de agentes comunitários



de saúde e de agentes de combate a endemias no limite do valor repassado pela União, tendo em vista o disposto no parágrafo 7º do artigo 198 da Constituição Federal, pois esse valor não deve ser contabilizado na sua RCL.

9.8. Enviados ao **Ministério Público de Contas** para emissão de sua cota ministerial, conforme preceituado pelo art. 155, *caput*, do Regimento Interno desta Corte, o *Parquet* entendeu nos termos do Parecer nº 1335/2023 (evento 12), subscrito pelo Procurador de Contas Marcos Antônio da Silva Modes, que os valores das transferências da União para pagamento dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes Comunitários de Endemias não devem ser contabilizados para fins de cálculo do limite de despesas com pessoal do município, todavia, em caso de concessão de vantagens e gratificações custeadas pelo município, tais valores deverão incidir no índice de despesa total com pessoal do ente pagador.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, por seu representante signatário, no desempenho de seu papel essencial de *custos legis*, em conformidade com o art. 150, incisos I a V, e § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, por se tratar de matéria de competência desta Corte de Contas, respondendo ao Consulente nos seguintes termos:

Os valores das transferências correntes da União para pagamento dos ACS e ACE não devem ser contabilizados para fins de cálculo do limite de despesas com pessoal do município, ante a vedação expressa do Art. 198, § 11 da CF/88 incluído pela EC nº 120/2022, todavia, em caso de concessão de vantagens e gratificações custeadas pelo município, tais valores deverão incidir no índice de despesa total com pessoal do ente pagador.

9.9. É o Relatório.



Documento assinado eletronicamente por:

JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 15/08/2023
às 17:24:44, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N°
01/2012.

10. VOTO Nº 134/2023-RELT3

10.1. QUESTÕES PRELIMINARES - DA ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

10.2. As consultas dirigidas a este Tribunal são reguladas pelo artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.28412001, que assim preceitua:

Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

XIX -decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e



regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;

(...)

§ 5º. A resposta à consulta referida no inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. (Redação dada pela Lei nº 1497, de 16 de setembro de 2004)".

10.3. Os pressupostos para a admissibilidade da consulta encontram-se traçados nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Assim, verifico que a inicial está subscrita por autoridade competente; a matéria é de competência desta Corte; a dúvida suscitada está formulada objetivamente; a inicial encontra-se autenticada e o consulente devidamente qualificado; também está instruída com o parecer do órgão de assistência jurídica.

10.4. O artigo 150, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal disciplina:

Art. 150 -A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades: (...) § 3º -A consulta poderá ser formulada em tese, ou versar sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

10.5. Importante consignar que esta Corte de Contas não deve atuar como substituto de órgão jurídico, pois, não está no âmbito de suas atribuições. Desse modo, a resposta à presente consulta será formulada em tese, acerca da interpretação e aplicação normativa em matéria inserida no âmbito da competência deste Tribunal.

10.6. Assim sendo, entendo que o Tribunal Pleno deve conhecer da presente consulta, em cumprimento ao art. 151, § 2º do RITCE-TO, ressalvando-se, todavia, que a resposta será oferecida em tese.

10.7. Superadas as questões preliminares, passo à análise do mérito da presente peça consultiva.

10.8. MÉRITO

10.9. A presente consulta dispõe, basicamente, sobre dúvidas se, após a Emenda Constitucional nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias devem, ou não, ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do ente. Vejamos a íntegra dos questionamentos:

a) Os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município.



b) No caso de o município incluir possíveis vantagens e gratificações a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais, estes valores devem ser incluídos nos cálculos para fins do limite de despesa com pessoal.

10.10. Sem delongas, consigno que as despesas com os agentes ressarcidas pela União não devem ser incluídas nas despesas de pessoal para o cálculo do limite da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. No entanto, as vantagens e gratificações que o município conceder a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais farão parte do cálculo.

10.10. Como bem pontuou a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, as respostas às dúvidas suscitadas estão no próprio texto constitucional.

10.11 Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 120/22, em 6/5/2022, houve a inclusão dos parágrafos 7º, 8º, 9º, 10 e 11 ao art. 198 da Constituição Federal, dispondo que o vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob a responsabilidade da União, cabendo aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios estabelecer outras vantagens e gratificações a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.

10.12. Colacionando os entendimentos dos Órgãos mencionados, o §11 da sobredita emenda, consignou que os recursos financeiros repassados pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes **não serão mais objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal:**

Art. 1º O art. 198 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º, 8º, 9º, 10 e 11:

"Art.198. [...]"

§ 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.

§ 8º Os recursos destinados ao pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva.

§ 9º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não será inferior a 2 (dois) salários mínimos, repassados pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal.

§ 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.

§ 11. Os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal." (G.N)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

10.13. Assim, após a EC nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município, devendo apenas ser incluídas as vantagens e gratificações que o município conceder a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais.

10.14. Nesse sentido temos a consulta respondida pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio do Acórdão nº 2240/2022 - Tribunal Pleno de Relatoria do Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso, cuja ementa transcrevo a seguir:

Consulta. Município de Porecatu. 1. Não é possível a contratação direta de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sem a prévia realização de processo seletivo público, ainda que no combate a surto epidêmico. 2. A contratação dos serviços dos agentes via terceirização por uma empresa contratada é uma medida excepcional que deve ocorrer somente nos casos de combate aos surtos epidêmicos devidamente comprovados, conforme estabelecido no art. 16 da Lei Federal nº 11.350/2006. 3. Ainda que determinado município apresente índice de despesa total com pessoal superior a 95% do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), será possível a admissão de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, por intermédio de processo seletivo público, no limite do valor repassado pela União nos termos do art. 198, §7º, da Constituição Federal, que não deve ser computado em sua receita corrente líquida, assim como **as despesas com os agentes ressarcidas pela União não devem ser incluídas nas despesas de pessoal para o cálculo do limite. No entanto, não poderá realizar a concessão de vantagens, gratificações ou outros incentivos, em razão do disposto no art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF. (grifo nosso)**

10.14. De todo o exposto, e em consonância com o entendimento do Ministério Público de Contas e da Unidade Técnica **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas adote a seguinte deliberação:

10.15. Conhecer da consulta ora formulada, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

10.16. Responder em tese a presente consulta nos seguintes termos:



10.17. Após a Emenda Constitucional nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município, devendo apenas ser incluídas as vantagens e gratificações que o município conceder a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais.

10.18. Disponibilizar cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Consulente, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE-TO;

10.19. Determinar a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, *caput*, da Lei nº. 1.28412001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno;

10.20. Determinar que a Secretaria do Pleno que disponibilize a forma de acesso para obtenção de cópias do Relatório, do Voto e desta Deliberação para todos os municípios e câmaras municipais do Estado do Tocantins;

10.21. Determinar a disponibilização desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam para a Diretoria Geral de Controle Externo, a fim de que cientifique as Diretorias de Controle Externo Estadual visando subsidiar as futuras fiscalizações e, em seguida, a remessa dos presentes autos para a Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO para que proceda à adoção das medidas de sua alçada.



Documento assinado eletronicamente por:

JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 16/08/2023 às 17:39:29, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.