

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****GABINETE DO VEREADOR DHEISON
13º GV****PROJETO DE LEI Nº /2026**

Institui o Adicional de Risco por Exposição à Violência para os Agentes Comunitários de Saúde, Agentes de Combate às Endemias e Conselheiros Tutelares no âmbito do Município de São Paulo, em razão dos riscos inerentes ao exercício de suas funções em ambientes externos, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Adicional de Risco por Exposição à Violência, verba de natureza indenizatória destinada a compensar os riscos e as condições adversas a que estão submetidos os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) os Agentes de Combate às Endemias (ACE) e os Conselheiros Tutelares no exercício de suas atribuições legais no âmbito do Município de São Paulo.

Art. 2º O Adicional de Risco por Exposição à Violência corresponderá ao percentual de 30% (trinta por cento), incidente exclusivamente sobre o vencimento-base do servidor.

§ 1º A percepção do adicional de que trata esta lei é condicionada ao efetivo exercício das atividades externas de visita domiciliar, inspeção de imóveis, mobilização comunitária e outras atribuições que exijam a presença habitual do servidor em campo, nos termos da legislação que rege a categoria.

§ 2º O adicional previsto neste artigo possui natureza indenizatória, não se incorporando aos vencimentos para nenhum efeito, notadamente para o cálculo



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

GABINETE DO VEREADOR DHEISON
13º GV

de aposentadorias e pensões, e não servirá de base de cálculo para quaisquer outras vantagens pecuniárias.

§ 3º O pagamento do Adicional de Risco por Exposição à Violência é cumulável com o adicional de insalubridade, previsto no § 10 do artigo 198 da Constituição Federal, por possuírem fatos geradores distintos.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta lei no que couber, no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, ____ de março de 2026.

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****GABINETE DO VEREADOR DHEISON
13º GV****JUSTIFICATIVA****I. DA INTRODUÇÃO E DO OBJETO DA PROPOSIÇÃO**

O presente Projeto de Lei tem como objetivo primordial a instituição do **Adicional de Risco por Exposição à Violência** para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e os Agentes de Combate às Endemias (ACE) e os Conselheiros Tutelares do Município de São Paulo. A medida visa reconhecer, por meio de uma compensação financeira de natureza indenizatória, a permanente exposição desses profissionais a uma gama complexa de riscos que transcendem a mera insalubridade de suas funções. Tais riscos, inerentes ao trabalho de campo e ao contato direto e contínuo com a comunidade em seus mais diversos contextos territoriais, incluem, mas não se limitam, à violência urbana, às agressões físicas e verbais, aos acidentes de trajeto, às intempéries climáticas e a uma série de vulnerabilidades sociais e ambientais que caracterizam a rotina laboral desses servidores.

A proposição estabelece um adicional de **30% (trinta por cento)** sobre o vencimento-base, valor que se alinha, por analogia, ao adicional de periculosidade previsto na legislação trabalhista geral, refletindo a gravidade e a constância dos perigos enfrentados. Fundamenta-se, sobretudo, na autorização expressa conferida aos Municípios pelo **artigo 198, § 7º, da Constituição Federal**, que permite a criação de incentivos, gratificações e indenizações para a valorização desses profissionais, e busca fazer justiça a uma categoria que constitui a linha de frente do Sistema Único de Saúde (SUS) nas comunidades, garantindo o acesso, a prevenção e a promoção da saúde em condições frequentemente adversas e perigosas.

II. DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL E DO SÓLIDO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****GABINETE DO VEREADOR DHEISON
13º GV**

A competência do Município de São Paulo para legislar sobre a matéria é inequívoca. Primeiramente, trata-se de organizar o serviço público local e dispor sobre o regime jurídico de seus servidores, matéria de predominante interesse local, conforme o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. Mais especificamente, a **Emenda Constitucional nº 120, de 5 de maio de 2022**, ao reformular o artigo 198 da Carta Magna, desenhou um novo arranjo federativo para a valorização dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, que serve de pilar para esta proposta.

O **§ 7º do artigo 198 da Constituição** estabelece que, embora o vencimento básico seja de responsabilidade da União, **cabe aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais**. Esta previsão constitucional é uma autorização direta e explícita para que o poder público municipal crie mecanismos de valorização que complementem a política remuneratória nacional. O adicional ora proposto enquadra-se perfeitamente na categoria de "gratificação" ou "indenização", destinado a compensar uma condição especial de trabalho não abrangida pelo vencimento padrão.

Adicionalmente, o **§ 10 do mesmo artigo 198** reforça o reconhecimento dos perigos da profissão ao prever que "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". É fundamental distinguir que o adicional de insalubridade, já garantido constitucionalmente, destina-se a compensar a exposição a agentes nocivos à saúde (biológicos, químicos ou físicos), enquanto o Adicional de Risco por Exposição à Violência aqui proposto visa a cobrir um espectro distinto e cumulativo de perigos: a **violência urbana, as agressões, os acidentes e a vulnerabilidade social inerentes ao trabalho em vias públicas e em territórios de alta complexidade social**. São, portanto, fatos geradores

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****GABINETE DO VEREADOR DHEISON
13º GV**

diferentes que justificam a cumulação dos benefícios, como expressamente previsto no artigo 2º, § 3º, desta propositura.

III. DA REALIDADE FÁTICA E DA IMPERIOSA NECESSIDADE DA MEDIDA

O trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde, dos Agentes de Combate às Endemias e dos Conselheiros Tutelares é, por sua natureza, uma atividade de imersão territorial. No Município de São Paulo, a Lei nº 13.611, de 26 de junho de 2003, que implantou o Programa Agentes Comunitários de Saúde, já definia que a atuação desses profissionais se dá por meio de visitas domiciliares e ações educativas na comunidade. Essa presença constante em campo, embora essencial para a eficácia das políticas de atenção básica e vigilância em saúde, submete os servidores a um conjunto de riscos multifacetados que precisam ser devidamente reconhecidos e compensados pelo Poder Público.

Estudos e a realidade diária, noticiada e debatida em âmbito nacional, demonstram a gravidade da situação. A pesquisa intitulada "*Vulnerabilidades e riscos associados ao trabalho dos Agentes de Combate à Endemias*" aponta que os riscos em saúde mais frequentemente mencionados por esses profissionais são os **ambientais, ocupacionais e sociais**. Dentre os motivos que predispõem a tais riscos, os mais citados foram a exposição às condições climáticas, o uso inadequado de EPIs, as condições de trabalho precárias e a exposição a produtos químicos. No que tange aos riscos sociais, o estudo caracteriza as dificuldades na abordagem durante as visitas, a atuação em locais perigosos, as **agressões físicas e verbais** e a falta de compreensão sobre seu trabalho. Essa exposição constante à violência urbana, ao tráfico de drogas e a diversas formas de hostilidade foi classificada como um dos principais fatores de vulnerabilidade.

De forma semelhante, o estudo "*Riscos na rotina de trabalho de Agentes Comunitários de Saúde*" corrobora a exposição a riscos ergonômicos, físicos, químicos, biológicos e de acidentes de trabalho. A pesquisa destaca a precariedade das condições laborais, a falta de treinamento adequado e a ausência de incentivo ao uso de equipamentos de proteção. Revela, por exemplo,

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****GABINETE DO VEREADOR DHEISON**
13º GV

que a locomoção desses profissionais é majoritariamente a pé, percorrendo longas distâncias, e que a atuação em territórios desconhecidos ou politicamente sensíveis adiciona uma camada de complexidade e perigo à sua rotina.

Essa conjuntura fática é tão alarmante que motivou a proposição, em nível federal, do **Projeto de Lei nº 5654/2025**, de autoria da Deputada Enfermeira Ana Paula. A proposta, que institui uma política nacional de proteção e cria um adicional de 30% por exposição à violência, já foi aprovada pela Comissão de Segurança Pública da Câmara dos Deputados, como noticiado em 11 de março de 2026. A justificativa do projeto federal é contundente ao afirmar que a violência em comunidades e periferias "força o fechamento de unidades e o afastamento de profissionais", e que **"não existe saúde sem segurança e que quem cuida também precisa ser cuidado"**. O relator da proposta na comissão, Deputado Allan Garcês, destacou que "a violência urbana também é um desafio que tem impactado diretamente o setor [da saúde] por conta da localização geográfica dos equipamentos de saúde em áreas de vulnerabilidade".

Portanto, a criação de um adicional para os agentes de saúde de São Paulo não é uma medida isolada, mas uma resposta alinhada a um reconhecimento nacional da urgência em proteger e valorizar esses profissionais. A adoção do percentual de 30%, em simetria com a proposta federal e com o adicional de periculosidade da Norma Regulamentadora 16 (NR-16), estabelece um parâmetro de razoabilidade e proporcionalidade, conferindo uma compensação justa pela exposição contínua e inevitável ao perigo, que vai muito além dos riscos biológicos cobertos pela insalubridade.

Quando refere-se aos Conselheiros Tutelares, a exposição ao risco é ainda mais sensível e direta. Esses profissionais atuam na linha de frente da proteção de crianças e adolescentes em situação de violação de direitos, sendo responsáveis por intervenções em contextos de: violência doméstica e familiar; negligência e abandono; abuso e exploração; conflitos familiares intensos; situações emergenciais envolvendo vulnerabilidade extrema.

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****GABINETE DO VEREADOR DHEISON
13º GV**

Diferentemente de outras funções administrativas, o Conselheiro Tutelar não atua em ambiente controlado, mas sim diretamente no território, muitas vezes sendo chamado a intervir em situações de crise, conflito e resistência por parte dos envolvidos.

Na prática cotidiana, é comum que esses profissionais: realizem atendimentos em locais sem condições adequadas de segurança; enfrentem resistência de familiares ou terceiros; atuem em áreas com presença de criminalidade; estejam expostos a ameaças e pressões decorrentes de suas decisões.

Além disso, sua atuação envolve tomada de decisões imediatas e de grande impacto social, o que potencializa o risco pessoal, sobretudo em contextos de conflito.

Trata-se, portanto, de atividade que, por sua própria natureza, envolve exposição permanente a situações de tensão, risco e imprevisibilidade, justificando plenamente a inclusão da categoria no alcance da presente proposta.

IV. DA NATUREZA INDENIZATÓRIA E DA VIABILIDADE ORÇAMENTÁRIA

A definição do adicional como verba de **natureza indenizatória** é um ponto central desta proposta. Tal caracterização implica que o valor não se incorpora à remuneração para fins de aposentadoria ou cálculo de outras vantagens, pois seu propósito não é aumentar o padrão salarial, mas sim **compensar o servidor pelo exercício de uma atividade sob condições adversas e perigosas**. Essa condição pode cessar caso o servidor seja realocado para funções puramente administrativas, o que reforça o caráter transitório e vinculado à atividade de campo do benefício. Este modelo está em conformidade com a estrutura proposta no PL 5654/2025 em âmbito federal.

Do ponto de vista orçamentário, o investimento necessário para a implementação deste adicional deve ser encarado não como uma despesa, mas

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****GABINETE DO VEREADOR DHEISON
13º GV**

como um **investimento estratégico na sustentabilidade do Sistema Único de Saúde**. A valorização e a proteção dos agentes de saúde resultam diretamente na melhoria da qualidade do serviço prestado à população, na redução da rotatividade de profissionais em áreas críticas e na garantia da continuidade do atendimento. Assegurar que os profissionais que atuam na linha de frente da saúde pública se sintam seguros e reconhecidos é fundamental para a efetividade de toda a rede de atenção básica. A previsão de cobertura das despesas por dotações próprias, suplementadas se necessário, segue o rito orçamentário padrão e confere a necessária responsabilidade fiscal à medida.

V. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, este Projeto de Lei se apresenta como uma medida de **justiça, reconhecimento e proteção** aos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias do Município de São Paulo. A criação do Adicional de Risco por Exposição à Violência, fundamentada solidamente no artigo 198, § 7º, da Constituição Federal e amparada por uma vasta documentação fática que evidencia os múltiplos perigos da profissão, é um passo indispensável para a valorização desses servidores essenciais.

A aprovação desta matéria por esta Egrégia Casa Legislativa representará um avanço significativo nas políticas de gestão de pessoas e de saúde pública, e assistência social, alinhando São Paulo a um movimento nacional de proteção àqueles que dedicam suas vidas a cuidar da saúde da nossa população, muitas vezes colocando a própria segurança em risco.

Pelas razões expostas, contamos com o indispensável apoio dos nobres Pares para a aprovação deste importante Projeto de Lei.

Dheison Silva (PT)