

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 48, de 2007, do Senador Leomar Quintanilha, que *estabelece normas para o provimento de cargos e empregos de agentes comunitários de saúde a que se refere o art. 9º da Lei n° 11.350*, e sobre o Projeto de Lei do Senado n° 323, de 2009, do Senador Gilvam Borges, que *altera os arts. 8º e 9º, e revoga o art. 10 e o parágrafo único do art. 11, todos da Lei n° 11.350, de 5 de outubro de 2006, para modificar o regime jurídico aplicável aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, e dá outras providências.*

RELATORA: Senadora ROSALBA CIARLINI

I – RELATÓRIO

Cabe a esta Comissão apreciar, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 48 de 2007, do Senador Leomar Quintanilha, cujo propósito é promover alterações na Lei n° 11.350, de 5 de outubro de 2006, que, por seu turno, *regulamenta o § 5º do art. 198 da Constituição, dispõe sobre o aproveitamento de pessoal amparado pelo parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional n° 51, de 14 de fevereiro de 2006, e dá outras providências.*

Em virtude de deferimento do Requerimento n° 1.634, de 2009, do Senador Romero Jucá, o PLS n° 48, de 2007, tramita em conjunto com o PLS n° 323, de 2009, de autoria do Senador Gilvam Borges, que trata da mesma matéria, embora sobre aspectos distintos.

O PLS n° 48, de 2007, propõe o estabelecimento de normas para o provimento de cargos e empregos de agentes comunitários de saúde a que se refere o art. 9º da Lei n° 11.350, de 2006. Esse artigo estabelece que “a contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de

Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

O vigente parágrafo único do art. 9º diz que "cabará aos órgãos ou entes da administração direta dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios certificar, em cada caso, a existência de anterior processo de seleção pública, para efeito da dispensa referida no parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de dezembro de 2006, considerando-se como tal aquele que tenha sido realizado com observância dos princípios referidos no *caput*."

O PLS nº 48, de 2007, propõe acrescentar dois parágrafos ao dispositivo citado. O primeiro deles determina que, certificada a inexistência do processo de seleção pública, os órgãos e entes da administração direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem promover a seleção pública no âmbito de suas áreas. O segundo estabelece normas para o referido processo seletivo, com a fixação de conteúdos específicos e de pesos percentuais para as provas e os exames de títulos.

O PLS nº 323, de 2009, propõe alterar os arts. 8º e 9º e revogar o art. 10 e o parágrafo único do art. 11, todos da Lei nº 11.350, de 2006, para modificar o regime jurídico aplicável aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias.

O vigente art. 8º estabelece que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, admitidos na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição, submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), salvo quando existir, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei dispendo de maneira diversa.

O PLS nº 323, de 2009, propõe que o art. 8º passe a determinar que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias sejam regidos pelo regime jurídico único referente à unidade da Federação à qual estão vinculados.

No art. 9º da Lei nº 11.350, de 2006, o PLS nº 323, de 2009,

propõe a substituição do vigente texto, que estabelece a “contratação” dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, por uma nova redação, propondo a “admissão” dos mesmos, para adequar à mudança no regime jurídico.

Não foram apresentadas emendas aos projetos, exceto a que foi aprovada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que decidiu pela prejudicialidade do PLS nº 323, de 2009, e pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 48, de 2007, nos termos de emenda substitutiva apresentada pela relatora, a Senadora Lúcia Vânia.

A prejudicialidade do PLS nº 323, de 2009, deve-se ao fato de que, na tramitação conjunta de projetos, a alínea *b* do inciso II do art. 260 do Regimento Interno do Senado Federal concede precedência ao mais antigo sobre o mais recente, quando originários da mesma Casa. Entretanto, as disposições do PLS nº 323, de 2009, foram parcialmente aproveitadas na emenda substitutiva mencionada.

A emenda propõe alterar os arts. 8º e 9º da Lei nº 11.350, de 2006, de maneira similar à sugerida pelo PLS nº 323, de 2009, para que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias passem a ser regidos pelo regime jurídico único aplicável ao ente da Federação respectivo. Propõe, também, o acréscimo de três artigos à Lei nº 11.350, de 2006:

– o art. 19-A, que determina que se proceda à certificação, por parte do Estado, do Distrito Federal e do Município, da existência de processo anterior de seleção pública e a obrigatoriedade, em caso de inexistência, da promoção de seleção pública;

– o art. 19-B, que estabelece que a certificação referida no art. 19-A “deverá ocorrer em até sessenta dias da data da promulgação desta Lei”; e

– o art. 19-C, que estabelece que, na hipótese de inexistência de seleção pública anterior, o órgão ou ente público “tem o prazo de cento e vinte dias, contados da data da promulgação desta Lei”, para realizá-la. Findo esse prazo, será assegurado ao agente contratado nos termos da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, o direito à efetivação no cargo.

II – ANÁLISE

Os Projetos de Lei do Senado n^{os} 48, de 2007, e 323, de 2009, bem como o substitutivo aprovado pela CCJ, têm o mesmo propósito de buscar fortalecer a atividade dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, elementos que desempenham funções fundamentais no Sistema Único de Saúde (SUS).

O agente comunitário de saúde é um dos elementos essenciais da Estratégia de Saúde da Família, que busca a reorientação do modelo assistencial no Brasil, com a implantação da Atenção Básica à Saúde. Esse novo modelo fundamenta-se na necessidade de superar o antigo modelo assistencial centrado na atenção hospitalar, e prioriza a atenção integral, diretamente vinculada à comunidade, com ações de promoção da saúde, preventivas e curativas.

A relevância dos agentes comunitários de saúde para o SUS pode ser inferida das suas atividades, definidas pelo parágrafo único do art. 3º da Lei nº 11.350, de 2006:

I — a utilização de instrumentos para diagnóstico demográfico e sociocultural da comunidade;

II — a promoção de ações de educação para a saúde individual e coletiva;

III — o registro, para fins exclusivos de controle e planejamento das ações de saúde, de nascimentos, óbitos, doenças e outros agravos à saúde;

IV — o estímulo à participação da comunidade nas políticas públicas voltadas para a área da saúde;

V — a realização de visitas domiciliares periódicas para monitoramento de situações de risco à família; e

VI — a participação em ações que fortaleçam os elos entre o setor saúde e outras políticas que promovam a qualidade de vida.

O agente comunitário de saúde responsabiliza-se diretamente pela cobertura de uma determinada população, representando o principal elo entre o SUS e a comunidade.

O agente de combate às endemias, por sua vez, desempenha uma das mais antigas atividades de saúde pública, remontando aos “mata-mosquitos” do início do século XIX, que, liderados por Oswaldo Cruz, enfrentaram as epidemias de febre amarela e varíola que assolavam o principal porto de então, o Rio de Janeiro.

Atualmente, o agente de combate às endemias é responsável, entre outras, pelas ações de vigilância, prevenção e controle de doenças e de promoção da saúde. Entre suas atividades encontram-se o trabalho de campo visando o controle do mosquito *Aedes aegypti*, vetor de um dos mais importantes problemas atuais de saúde pública do Brasil na área das doenças transmissíveis, que é o dengue.

Esses agentes também são responsáveis pelas atividades de prevenção e controle da malária – doença que, apesar de estar atualmente adstrita à Região Amazônica, representa um grande desafio para a saúde pública – e de outras doenças transmitidas por vetores, como a leishmaniose cutânea e visceral e a febre amarela.

No mérito, os Projetos de Lei do Senado nºs 48, de 2007, e 323, de 2009, na forma da emenda substitutiva aprovada pela CCJ, fortalecem a atuação dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, ao aperfeiçoar suas relações de trabalho com os gestores do SUS: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Há que se considerar, no entanto, que o texto substitutivo necessita de algumas alterações, com o objetivo de sanar os aspectos técnico-legislativos mencionados a seguir:

1) Tanto o *caput* quanto o parágrafo único do art. 19-A, que a emenda substitutiva propõe acrescentar à Lei nº 11.350, de 2006, devem ser transformados em parágrafos do art. 9º. O *caput* do art. 19-A tem o mesmo ditame do parágrafo único do art. 9º, com alterações apenas redacionais. O art. 9º trata justamente de processo seletivo e não há motivo para que o seu parágrafo seja desmembrado, formando um novo artigo remotamente posicionado. Dispositivos que tratem do mesmo assunto – no caso, o processo seletivo – devem ser agrupados, seja em forma de subdivisões do artigo, seja em artigos subsequentes.

2) Os arts. 19-B e 19-C, que a emenda propõe acrescentar à Lei nº 11.350, de 2006, estabelecem prazos para que os órgãos ou entes

federados certifiquem a existência de processo seletivo anterior ou, quando inexistente o processo, a sua realização. Os prazos estabelecidos serão contados a partir “da data de promulgação desta Lei”, referindo-se à lei à qual estão sendo incorporados os arts. 19-B e 19-C. Ora, a Lei nº 11.350, de 2006, já foi publicada, evidentemente. Na verdade, a intenção dos dispositivos é de que os prazos por eles estabelecidos sejam contados a partir da data de publicação da lei gerada pelos PLS nºs 48, de 2007, e 323, de 2009. Portanto, os arts. 19-B e 19-C devem ser transformados em artigos da lei que será gerada, em vez de incluídos na Lei nº 11.350, de 2006.

As alterações necessárias para sanar esses aspectos técnico-legislativos exigem a elaboração de uma nova emenda substitutiva, a qual submetemos à apreciação desta Comissão.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei do Senado nº 323, de 2009, e pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 48, de 2007, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 48, DE 2007

Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para estabelecer normas para o provimento de cargo e emprego de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias; estabelece prazos para a certificação de processo seletivo já realizado ou para a sua realização; e assegura direito à efetivação de agente contratado nos termos da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, quando, findo o prazo estabelecido para a realização do processo seletivo, este não for realizado.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 8º da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 8º** Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores do SUS ou pela Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição Federal, são regidos pelo regime jurídico aplicável ao respectivo ente federado.” (NR)

Art. 2º O art. 9º da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 9º** A admissão de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo, atendidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

§ 1º O órgão ou ente da administração do Estado, do Distrito Federal e do Município certificará, em cada caso, a existência de anterior processo seletivo público, para o efeito do que dispõe o parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, considerando-se como tal aquele realizado com observância dos princípios constitucionais a que se refere o *caput*.

§ 2º Certificada a inexistência do processo seletivo público a que se refere o § 1º, o órgão ou ente da administração pública do Estado, do Distrito Federal ou do Município promoverá o processo no âmbito de sua respectiva área.” (NR)

Art. 3º A certificação a que se refere o § 1º do art. 9º da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, com a redação dada por esta Lei, deverá ocorrer em até sessenta dias, contados da data da publicação desta Lei.

Art. 4º Na hipótese prevista no § 2º do art. 9º da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, com a redação dada por esta Lei, o órgão ou ente da administração pública tem o prazo de cento e vinte dias, contados da data da publicação desta Lei, para a realização do processo seletivo.

Parágrafo único. Findo o prazo estabelecido no *caput* e não tendo ocorrido o processo seletivo, é assegurado ao agente comunitário de saúde ou ao agente de combate às endemias contratado nos termos da

Emenda Constitucional nº 51, de 2006, o direito à efetivação do cargo.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora