

Minuta

PARECER Nº , DE 2008

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 131, de 2001, que cria o Serviço Social da Saúde (SESS) e o Serviço Nacional de Aprendizagem da Saúde (SENASS).

RELATOR: Senador SÉRGIO GUERRA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 131, de 2001, que tem por objetivo criar o Serviço Social da Saúde (SESS) e o Serviço Nacional de Aprendizagem da Saúde (SENASS).

O projeto, em sua parte substancial, prevê que:

- 1) a Confederação Nacional de Saúde – Hospitais, Estabelecimentos e Serviços (CNS) ficará incumbida de criar, organizar e administrar o Serviço Social da Saúde (SESS) e o Serviço Nacional de Aprendizagem da Saúde (SENASS);
- 2) o SESS deverá desenvolver, executar e apoiar programas voltados à promoção social e humana dos trabalhadores em estabelecimentos de serviços de saúde, principalmente nas áreas da saúde, alimentação, higiene e segurança no trabalho, educação, cultura, esporte, lazer, assistência à infância e demais atividades afins;
- 3) o SENASS deverá organizar, manter e administrar escolas de aprendizagem e centros de treinamento para os trabalhadores em estabelecimentos de serviços de saúde, além do aperfeiçoamento da mão-de-obra existente;
- 4) o SESS e o SENASS serão dirigidos, individualmente, por um Conselho Nacional, que definirá as políticas e diretrizes do respectivo serviço e elegerá sua Diretoria Executiva;

- 5) as contribuições atualmente devidas pelos estabelecimentos de Saúde ao SESC e ao SENAC passarão a ser recolhidas, nas mesmas alíquotas e prazos e pelo mesmo sistema, a favor do SESS e do SENASS, respectivamente;
- 6) os profissionais autônomos (médicos, dentistas, psicólogos e demais profissionais liberais) passarão a contribuir anualmente para o SESS e para o SENASS.

A proposição, ao ser examinada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sofreu algumas alterações, principalmente no sentido de adaptá-la aos preceitos constitucionais e para garantir o necessário período de transição daqueles empregadores que desenvolvem sua atividade na área da saúde e que atualmente contribuem para o SESC e SENAC, para o SESS e SENASS.

Ao projeto foram apresentadas duas emendas nesta Comissão de Assuntos Sociais (CAS).

II – ANÁLISE

Nos anos em que o setor de prestação de serviços aos trabalhadores da área de saúde permaneceu vinculado ao SESC e ao SENAC, para os quais carregou expressivas somas, acumulou problemas graves e crônicos, quer na atividade da assistência social, quer na capacitação profissional de seus trabalhadores. Isso porque nem sempre fizeram parte do elenco de prioridades daquelas instituições e, quando se lhes dispensou alguma atenção, faltou àqueles serviços a experiência, a habitualidade e o conhecimento do trato com a saúde, pré-requisitos que julgamos indispensáveis para a execução das tarefas cometidas.

Embora contribuam com 2,5% de suas folhas de pagamento ao SESC e SENAC, os serviços de saúde não contam com um atendimento que atenda às suas características diferenciadas do setor do comércio. As características específicas do setor da saúde, também no tocante ao sistema de representação corporativa, foram reconhecidas como distintas das características das empresas comerciais quando da conformação da Confederação Nacional da Saúde (CNS).

O setor de saúde, devido sua amplitude e estratégico interesse nacional, deve ter suas necessidades de formação profissional e lazer educativo atendidas por entidades originárias de suas bases patronal e

profissional, voltados exclusivamente para este mister. Somente por meio das entidades que realmente detêm os conhecimentos e o saber na área de saúde, poderão ter implantados projetos que respondam aos anseios, necessidades e demandas, presentes e reprimidas, de um setor de importância vital para a sociedade brasileira, tão precariamente assistida.

Não é demais enfatizar que, em um mundo globalizado e altamente competitivo, torna-se mais do que urgente as organizações terem, em seus quadros, profissionais da mais alta qualificação e capacitação. Em se tratando do setor de prestação de serviços de saúde, essa exigência é ainda maior. Além de a instituição de saúde ser uma das mais complexas que existem, o produto trabalhado é a própria integridade humana, que é um bem inestimável e insubstituível.

Só teremos uma qualificação adequada, que atenda integralmente as necessidades dos trabalhadores, das instituições e do mercado, se os programas forem elaborados com base nas realidades existentes que, por conterem peculiaridades bem marcantes, exigirão estratégias e conteúdos diferenciados e específicos. Somente quem ostenta conhecimento pela vivência e convivência setoriais, está realmente habilitado a programar e executar qualificada formação profissional.

Note-se que nesse contexto da crescente especialização, foram criados o SENAR (Serviço Social da Agricultura) e, mais recentemente o SESCOOP (Serviço Social do Cooperativismo) e o sistema SEST/SENAT (Serviço Social do Transporte).

A criação do sistema SESS/SENASS atenderá os anseios, tanto da Confederação Nacional de Saúde (CNS), quanto da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Saúde (CNTS). Irá satisfazer também as demais entidades representativas, dos diversos segmentos da saúde, como é o caso da Confederação das Misericórdias e Instituições Filantrópicas do Brasil (CMB), da Federação Brasileira de Hospitais (FBH) e do conglomerado das entidades representativas do segmento de Medicina Alternativa, do Sindicato Nacional das Empresas de Medicina de Grupo, do Sindicato Nacional das Empresas de Odontologia de Grupo e do Conselho Nacional de Auto Regulamentação das Empresas de Medicina de Grupo.

Não se trata, pois, de reivindicação isolada, mas de anseio histórico de líderes filantrópicos e caritativos, dirigentes sindicais e fundacionais, cooperativistas, profissionais liberais especializados e,

sobretudo, de milhões de trabalhadores ansiosos por melhor qualificação e credores de maior assistência que, com o SESS e o SENASS, se realizará.

Do ponto de vista do Ministério da Saúde, os itens elencados a seguir são alguns determinantes para a criação do Sistema SESS e SENASS:

- a) são 70 mil as instituições de saúde no País;
- b) o setor de saúde é responsável por 53,5% do PIB nacional na área de serviços;
- c) a Constituição Nacional reconhece no SUS o caráter complementar do setor privado, bem como não veda a assistência à saúde à iniciativa privada;
- d) incluem-se nas atribuições do SUS constitucional o ordenamento da formação de recursos humanos e, nesse período, a educação dos profissionais de saúde realizado pelo setor público ou pelo setor privado complementar ou, ainda, pela iniciativa privada estará submetida à regulamentação, controle e fiscalização do SUS;
- e) as ações e os serviços de saúde são considerados pela Constituição como de relevância pública, obrigando-se à regulamentação, controle e fiscalização do poder público, assim, a base patronal do setor da saúde não pode omitir-se da participação na construção da relevância social da saúde, inclusive no tocante à formação e desenvolvimento profissional, lazer educativo e crescimento intelectual e social dos trabalhadores do setor;
- f) o reconhecimento dos serviços de saúde como economia distinta dos serviços de comércio promove a afirmação oficial, moral e legal de que o setor sanitário não é setor comercial, mas setor de serviços de saúde; que seus profissionais não são comerciais, mas relações de cuidado à saúde ou clínico-terapêuticas;
- g) o setor de Serviços de saúde foi desobrigado pelo STF do recolhimento do ICMS, passando os mesmos a recolherem tão somente o ISS, sendo criada a Confederação Nacional da Saúde desmembrada da Confederação Nacional do Comércio.
- h) o sistema SESC/SENAC, mesmo após a entrada em vigor de legislação nacional que obrigava a profissionalização dos atendentes nas ações e serviços de saúde, não desenvolveu política setorial de educação profissional ou de proteção da empregabilidade ao pessoal ocupacional, obrigando políticas públicas do SUS para a formação do pessoal das áreas estatal, privada complementar ou suplementar e da iniciativa privada.

Ainda de acordo com o Ministério da Saúde:

- a) no tocante ao mérito, há que se ter em conta que a criação das entidades em questão se orienta para um expressivo contingente de trabalhadores cuja natureza do trabalho exige inegavelmente atendimento social, educacional, cultural, recreativo, desportivo e de promoção de bem-estar e comporta a criação de mecanismos de controle e de fiscalização do cumprimento dos objetivos a que se propõe;
- b) o Projeto de Lei de nº 131, de 2001 oferece um importante instrumento para o cumprimento da missão constitucional do SUS, no que diz respeito à qualificação e ao bem-estar dos recursos humanos para o setor da saúde.

Por fim, ressalte-se que o projeto em tela não gerará novos encargos, quer para o setor privado, quer para o setor público e, muito menos para os estabelecimentos vinculados ao setor de saúde. Redirecionará tão-somente os recursos, hoje canalizados para a área do comércio (SESC/SENAC), para entidades específicas do setor de saúde, a fim de serem aplicados na assistência, formação e qualificação dos trabalhadores da saúde, não importando seu local de trabalho ou vínculo empregatício.

Nesta Comissão, duas emendas foram apresentadas nesta Comissão, de autoria do Senador Paulo Paim.

A primeira pretende que a gestão dos Conselhos Nacionais do SESS e do SENASS se dê em caráter tripartite e paritário (com representantes dos empresários, trabalhadores e governo) e que as presidências deles sejam exercidas em sistema de rodízio. São critérios, segundo seu autor, que favorecem a democratização de sua gestão.

A segunda, do mesmo teor da primeira, sugere que seus Conselhos Regionais também sejam geridos de modo tripartite e paritário e que suas presidências sejam exercidas em sistema de rodízio.

As sugestões são bem-vindas no que tange à efetiva participação, principalmente, dos trabalhadores nos conselhos deliberativos do SESS e do SENASS, de forma semelhante ao que temos, hoje, no SESI, SENAI, SESC e SENAC.

A participação efetiva dos trabalhadores no Sistema S vem sendo reivindicada pelo movimento sindical brasileiro há pelo menos duas décadas. Ademais, a inclusão dos trabalhadores na gestão destas Instituições é um dos resultados do Fórum Nacional do Sistema S (SESI, SENAI, SESC, SENAC, SEBRAE, SENAR, SEST, SENAT e SESCOOB) que, ao longo desses anos,

vem discutindo ações que possam contribuir para maior integração dos “S”, bem como a otimização e maximização de seus serviços.

Discordamos, todavia, que a lei deva dispor que a presidência desses Conselhos seja exercida em sistema de rodízio entre os representantes dos empresários, trabalhadores e governo.

Entendemos que esse aspecto seja discutido e decidido pelos próprios interessados, que, tendo em vista sua composição paritária, hão de encontrar a forma que mais favoreça a gestão democrática desses Conselhos.

Finalmente, as emendas apresentadas à CCJ e por ela acatadas constituem aperfeiçoamentos à proposição e merecem apoio. Um detalhe, no entanto, ainda merece nossa atenção: a necessária correção de duas remissões legais no texto da Emenda nº 10 – CCJ, referente ao art. 10 do projeto.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 131, de 2001, pela aprovação das Emendas nºs 1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 14 e pela rejeição das Emendas nºs 5 e 8, todas da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania; e pela aprovação parcial das Emendas nºs 1 e 2 de autoria do Senador Paulo Paim, na forma do seguinte Substitutivo:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 131 (SUBSTITUTIVO), de 2001

Cria o Serviço Social da Saúde (SESS) e o Serviço Nacional de Aprendizagem em Serviços de Saúde (SENASS)

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam cometidos à Confederação Nacional de Saúde - Hospitais, Estabelecimentos e Serviços (CNS), observadas as disposições desta Lei, os encargos de criar, organizar e administrar o Serviço Social da Saúde (SESS) e o Serviço Nacional de Aprendizagem em Serviços de Saúde (SENASS), com personalidade jurídica de direito privado, sem prejuízo da fiscalização da aplicação de seus recursos pelo Tribunal de Contas da União.

Art. 2º Compete ao SESS, atuando em estreita cooperação com órgãos do Poder Público e com a iniciativa privada, desenvolver, executar e apoiar programas voltados à promoção social e humana dos trabalhadores em estabelecimentos de serviços de saúde, notadamente nos campos da saúde, alimentação, higiene e segurança no trabalho, educação, cultura, esporte, lazer, assistência à infância e demais atividades afins.

Art. 3º Compete ao SENASS, atuando em estreita cooperação com os órgãos do Poder Público e com a iniciativa privada, organizar, manter e administrar escolas de aprendizagem e centros de treinamento para os trabalhadores em estabelecimentos de serviços de saúde, bem como o aperfeiçoamento da mão-de-obra existente.

Art. 4º O SESS e o SENASS serão dirigidos, cada um deles, por um Conselho Nacional, que definirá as políticas e diretrizes do respectivo serviço e elegerá sua Diretoria Executiva, cabendo ao Conselho de Representantes da CNS elaborar os regulamentos e atos constitutivos do SESS e do SENASS, no prazo de trinta dias, contados a partir da aprovação desta Lei, promovendo-lhes, nos dez dias subsequentes, o registro no Cartório do Registro Civil das Pessoas Jurídicas.

Art. 5º Os Conselhos Nacionais referidos no art. 4º terão a seguinte composição:

- I – três representantes dos empregadores, indicados pela CNS;
- II – três representantes dos trabalhadores, indicados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS); e
- III – três representantes do Governo, indicados respectivamente, pelos Ministérios do Trabalho e Emprego, da Saúde e da Previdência Social.

Art. 6º A administração do SESS e do SENASS será descentralizada, cabendo aos respectivos Conselhos Nacionais definir a

extensão territorial de cada unidade administrativa, que poderá ser de âmbito estadual ou interestadual.

Art. 7º Cada unidade administrativa do SESS e do SENASS será dirigida por um Conselho Regional, que zelarà pela adequada aplicação dos recursos disponíveis no desenvolvimento dos programas de sua competência, de acordo com as normas de funcionamento, políticas e diretrizes dos Conselhos Nacionais.

Parágrafo único. Cada Conselho Regional do SESS e do SENASS elegerá sua Diretoria Executiva.

Art. 8º Os Conselhos Regionais referidos no art. 7º terão a seguinte composição:

- I – três representantes dos empregadores, indicados pelas entidades filiadas à CNS;
- II – três representantes dos trabalhadores, indicados pelas entidades filiadas à CNTS; e
- III – três representantes do Governo, indicados, respectivamente, pelas Superintendências Regionais do Trabalho, da Saúde e da Previdência Social.

Art. 9º Os Conselhos Regionais do SESS e do SENASS poderão autorizar a instalação de agências nas cidades ou regiões metropolitanas em que se registrem grandes concentrações de trabalhadores na Saúde.

Parágrafo único. As agências de que trata este artigo serão vinculadas administrativamente às respectivas diretorias executivas regionais.

Art. 10 As contribuições hoje devidas pelos estabelecimentos de serviços de saúde ao Serviço Social do Comércio (SESC) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), instituídas pelo art. 3º do Decreto-Lei nº 9.853, e pelo art. 4º do Decreto-Lei nº 8.621, ambos de 1946, passarão a ser recolhidas, nas mesmas alíquotas e prazos e pelo mesmo sistema, a favor do SESS e do SENASS, respectivamente.

Art. 11 As contribuições referidas no art. 10 ficam sujeitas às mesmas condições, prazos, sanções, privilégios, inclusive no que se refere à

cobrança judicial, aplicáveis às contribuições para a Seguridade Social arrecadadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Art. 12 Os recursos financeiros destinados ao SESS e ao SENASS, deduzida a quota de dez por cento para as despesas gerais a cargo dos Conselhos e Diretorias Executivas Nacionais, serão aplicados na mesma região em que forem arrecadados.

Art. 13 Aplicam-se ao SESS e ao SENASS as disposições legais referentes ao SESC e ao SENAC que não conflitem com a presente Lei.

Art. 14 A partir da vigência desta Lei:

I – cessam de pleno direito a vinculação e a obrigatoriedade do recolhimento das contribuições das empresas de serviço de saúde ao Sesc e ao Senac;

II - ficam o SESC e o SENAC exonerados da prestação de serviços e do atendimento aos trabalhadores dessas empresas;

II – ficam revogadas todas as disposições legais, regulamentares ou de órgãos internos do SESC e SENAC, relativas às empresas de serviços de saúde ou à prestação de serviços aos trabalhadores desta categoria, inclusive as que estabelecem a participação de seus representantes nos órgãos deliberativos daquelas entidades.

Art. 15 A criação do SESS e do SENASS não prejudicará a integridade do patrimônio mobiliário e imobiliário do SESC e do SENAC.

Art. 16 O SESS e o SENASS poderão celebrar convênios para assegurar, transitoriamente, o atendimento dos trabalhadores das empresas de serviços de saúde e de autônomos em unidades do SESC e SENAC, mediante ressarcimento ajustado de comum acordo entre os convenientes.

Art. 17 As contribuições compulsórias das empresas de serviços de saúde, até o mês de competência da sanção desta Lei, e os respectivos acréscimos legais e as penalidades pecuniárias continuarão a constituir receitas do SESC e SENAC, ainda que recolhidas posteriormente à vigência desta Lei.

Art. 18 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator