



**PARECER N° , DE 2006**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, que *dispõe sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, na forma do § 5º do art. 198 da Constituição Federal*, e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2005, que *altera a Lei nº 10.507, de 10 de julho de 2002, que cria a profissão de Agente Comunitário de Saúde, para dispor que a sua contratação, quando efetivada mediante vínculo indireto, observará o regime da Consolidação das Leis do Trabalho*.

**RELATORA: Senadora LÚCIA VÂNIA**

## **I – RELATÓRIO**

Chega a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, de autoria do eminente Senador RODOLPHO TOURINHO, que objetiva regulamentar, de acordo com o disposto no § 5º do art. 198 da Constituição, as atividades dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, fixando o seu regime jurídico. Por força da aprovação em Plenário do Requerimento nº 341, de 2006, a proposição tramita em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2005, que tem como autor o nobre Senador PAPALÉO PAES. Esse projeto tem por finalidade a alteração da Lei nº 10.507, de 10 de julho de 2002, que cria a profissão de Agente Comunitário de Saúde, para dispor que a sua contratação, quando efetivada através de vínculo indireto, deverá observar o regime estabelecido na Consolidação das Leis do Trabalho.



Registre-se o recebimento, por essa Comissão, da Emenda nº 1, proposta pelo Senador RODOLPHO TOURINHO, ao Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, na qual o ilustre Parlamentar apresenta Substitutivo aperfeiçoando sua proposição.

A matéria, após o exame por esta Comissão, deve ser encaminhada à Comissão de Assuntos Sociais, onde será decidida em caráter terminativo.

## II – ANÁLISE

O Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, destina-se a cumprir o mandamento expresso no § 5º do art. 198 da Lei Maior, no sentido de fixar o regime jurídico dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias e regulamentar as suas atividades. O Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2005, por sua vez, tem menor amplitude, alterando um dispositivo da Lei nº 10.507, de 2002, que cria a profissão de Agente Comunitário de Saúde. Infere-se dessa maior amplitude do Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, a teor do disposto no art. 260, II, b, do Regimento Interno do Senado Federal, sua precedência na tramitação em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2005.

Na avaliação da constitucionalidade do Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, deve-se ressaltar que o referido dispositivo constitucional atribui à lei federal a determinação do regime jurídico aplicável aos agentes. Esse caráter de lei nacional afasta, de plano, qualquer eventual inquietação concernente à reserva de competência do Presidente da República, para iniciativa de leis que disponham sobre o regime jurídico de servidores públicos da União e Territórios, inscrita no art. 61, § 1º, inciso II, alínea c, da Constituição. O projeto em análise não diz respeito tão-somente ao regime jurídico de servidores públicos da União, mas sim a servidores de todos os entes federativos. Destarte, sendo manifesta a distinção no escopo do aludido dispositivo constitucional e da proposição, afigura-se legítima a iniciativa parlamentar para introdução dessa última no processo legislativo.

O projeto regula, de forma apropriada, as inovações trazidas à Lei Maior pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006, concernentes aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate às Endemias. O regime jurídico atribuído pela proposição a esses servidores é aquele aplicado aos servidores da



área da saúde de cada um dos entes federativos, medida que privilegia a autonomia dos Estados e Municípios, mantendo indene o pacto federativo e respeitando as diferenças nas condições observadas em cada ente.

A proposição estabelece as atividades desempenhadas tanto pelos Agentes Comunitários de Saúde quanto pelos Agentes de Combate às Endemias, na prevenção de enfermidades e promoção da saúde da população. As regras especiais de admissão desses servidores, mediante processo seletivo público, são fixadas pelo projeto nos termos determinados na Constituição, sem exceder seus limites, e mencionando expressamente os princípios constitucionais orientadores da atividade administrativa do Estado.

Como requisitos para a admissão dos agentes, são estabelecidos critérios reconhecidamente essenciais ao desempenho das funções desses profissionais, como a residência na área da comunidade em que atuarem, a conclusão com aproveitamento de curso de qualificação básica e a conclusão do ensino fundamental.

Com respeito à exigência de residência dos profissionais na área da comunidade em que atuarem, o projeto firma tal requisito como indispensável ao exercício de sua atividade, estabelecendo a possibilidade de perda do cargo do servidor que descumprir tal prescrição. Essa determinação haure sua legitimidade jurídica da disposição, inscrita no § 6º do art. 198 da Lei Maior, que confere à lei a faculdade de fixar de requisitos específicos para a atuação dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, implicando sua transgressão na perda do cargo. De fato, a residência na comunidade de atuação constitui elemento fundamental na atuação dos agentes, conferindo uma relação de confiança com a população assistida e uma compreensão profunda de suas necessidades.

As disposições do projeto relativas à dispensa de realização de processo seletivo público para os agentes que, ao tempo da promulgação da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, já estivessem desempenhando suas funções foram fixadas nos termos e limites da referida inovação à Carta Política.

O substitutivo apresentado introduz no Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, pontos de relevante interesse dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, como a explicitação de que suas atividades são exercidas em ambientes insalubres e de que se aplicam as garantias especiais



previstas no art. 247 da Constituição, nas hipóteses de demissão. Além disso, inclui artigo proibindo a contratação temporária por excepcional interesse público de servidores, ou a utilização de contratos de gestão do trabalho, para o exercício de funções de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, excetuando-se o caso de surto endêmico declarado pela autoridade competente.

Respeitados os regramentos estabelecidos pela Constituição para a elaboração de leis, asseveramos a constitucionalidade do Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006.

No que se refere ao exame da juridicidade do projeto, não lhe cabe qualquer reparo, uma vez que não se identificam pontos de conflito com o ordenamento vigente.

De forma semelhante, o projeto e sua tramitação nessa Casa seguem as disposições do Regimento Interno do Senado Federal.

O Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2005, tem escopo mais reduzido, propondo a alteração de um dispositivo da Lei nº 10.507, de 2002, que cria a profissão de Agente Comunitário de Saúde, para determinar que a sua contratação, quando efetivada através de vínculo indireto, deverá observar o regime estabelecido na Consolidação das Leis do Trabalho. No entanto, a apresentação desse projeto se deu antes da edição da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, que estabeleceu novas regras para a contratação desses profissionais. A referida Emenda estabeleceu, em seu art. 2º, que os agentes somente poderão ser contratados diretamente pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. A superveniência dessa inovação constitucional na matéria resultou em prejuízo ao Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2005, razão pela qual posicionamo-nos pelo seu arquivamento, pela perda do objeto.

Em que pese o futuro encaminhamento da matéria à Comissão de Assuntos Sociais, onde deverá ter seu mérito avaliado com maior profundidade, julgamos oportuno consignar sua inestimável importância, por regulamentar, de forma adequada, a atuação dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, profissionais valorosos que levam os serviços de saúde do Estado aos segmentos da sociedade que deles mais precisam.



### III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, na forma da Emenda nº 1 – CCJ, e pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 106, de 2005.

Sala da Comissão, 31 de maio de 2006.

, Presidente

, Relatora



**Emenda nº 1 - CCJ (Substitutivo)**  
(ao PLS nº 41, de 2006)

Dispõe sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, na forma do § 5º do art. 198 da Constituição Federal.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, na forma do § 5º do art. 198 da Constituição Federal.

*Parágrafo único.* A partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, e ressalvado o disposto no art. 7º, os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias somente poderão ser admitidos diretamente pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios na forma do disposto nesta Lei, observado o limite de gasto estabelecido na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

**Art. 2º** Submetem-se os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias, admitidos pelos gestores locais do Sistema Único de Saúde (SUS) na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição Federal, ao regime



jurídico aplicado aos servidores da área de saúde do respectivo ente, observado o disposto nesta Lei e amparados pela legislação que trata do exercício de atividades em ambientes insalubres.

*Parágrafo único.* Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos na forma do *caput* exercerão as suas atividades exclusivamente no âmbito do SUS.

**Art. 3º** Compete ao Agente Comunitário de Saúde o exercício de atividade de prevenção de doenças e promoção da saúde, mediante ações domiciliares ou comunitárias, individuais ou coletivas, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS e sob supervisão do gestor local deste.

*Parágrafo único.* São consideradas atividades do Agente Comunitário de Saúde, na sua área de atuação:

I – a utilização de instrumentos para diagnóstico demográfico e sócio-cultural da comunidade de sua atuação;

II – a execução de atividades de educação para a saúde individual e coletiva;

III – o registro, para controle das ações de saúde, de nascimentos, óbitos, doenças e outros agravos à saúde;

IV – o estímulo à participação da comunidade nas políticas públicas como estratégia da conquista de qualidade de vida;

V – a realização de visitas domiciliares periódicas para monitoramento de situações de risco à família com doenças infecto-contagiosas, em ambientes insalubres ou não;

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



**Art. 4º** Compete ao Agente de Combate às Endemias o exercício de atividade de prevenção e combate de doenças endêmicas e infecto-contagiosas, e promoção da saúde, mediante ações de controle de endemias e seus vetores, inclusive fazendo uso de substâncias químicas, se for o caso, abrangendo atividades de execução de programas de saúde desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS e sob supervisão do gestor local deste.

**Art. 5º** Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias serão admitidos mediante processo seletivo público de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e da publicidade, e os seguintes requisitos:

- I – residência na área da comunidade em que atuarem;
- II – conclusão com aproveitamento de curso de qualificação básica;
- III – conclusão do ensino fundamental.

§ 1º O conteúdo programático do curso de que trata o inciso II do *caput* será estabelecido em regulamento, conforme as diretrizes do SUS.

§ 2º O processo seletivo de que trata este artigo poderá incluir provas, entrevista e títulos, restritos esses a atividades de liderança comunitária na área em que irá atuar e a experiência profissional em funções similares.

§ 3º Será assegurada a participação do conselho de saúde do respectivo ente em todas as fases do processo seletivo de que trata esse artigo.

**Art. 6º** Além das hipóteses previstas no § 1º do art. 41 e no § 4º do art. 169 da Constituição Federal, o servidor de que trata esta Lei poderá perder o cargo no caso de descumprimento do requisito estabelecido no inciso I do *caput* do art. 5º.

Parágrafo único. Em quaisquer das hipóteses previstas no *caput* deste artigo, será observado o disposto no art. 247 da Constituição Federal.



**Art. 7º** Os profissionais que, na data de promulgação da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, e a qualquer título, estivessem desempenhando as atividades de Agente Comunitário de Saúde ou de Agente de Combate às Endemias, definidas por esta Lei, ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o art. 5º, desde que tenham sido admitidos a partir de anterior processo de seleção pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação.

*Parágrafo único.* Os profissionais de que trata o *caput* ficam dispensados dos requisitos a que se referem os incisos II e III do *caput* do art. 5º, aplicando-se-lhes o disposto no inciso I do mesmo dispositivo.

**Art. 8º** É vedada a contratação temporária por excepcional interesse público ou utilização de contratos entre o poder público e instituições de gestão do trabalho para o desempenho de atividade de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias, ressalvado o caso de surto endêmico declarado pela autoridade competente.

**Art. 9º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A Emenda Constitucional nº 51, de 2006, que tive a honra de relatar no Senado Federal, representou uma conquista fundamental não apenas dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias como de toda a cidadania.

Atualmente, encontram-se em atuação mais de 200.000 agentes comunitários de saúde, distribuídos em cerca de 22.000 equipes. Cada uma delas atende, em média, a 3.500 pessoas de uma comunidade. Só no Estado da Bahia, são, segundo dados do Ministério da Saúde, 23.555 agentes distribuídos em 1.888 equipes.



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora LÚCIA VÂNIA

Esses agentes desempenham um papel fundamental, no qual se destaca o acompanhamento domiciliar das condições de saúde das famílias, em uma abordagem que considera o contexto comunitário e a realidade regional.

A Emenda Constitucional nº 51, de 2006, entretanto, apesar de dar a base para o equacionamento da questão envolvendo a admissão dos agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, não é suficiente para tal, uma vez que exige regulamentação, mediante lei da União, com normas gerais sobre a matéria.

Para suprir essa lacuna e permitir que a questão seja resolvida no menor prazo possível, apresentei, no dia 07 de março do corrente, o Projeto de Lei do Senado nº 41, de 2006, que dispõe sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, na forma do § 5º do art. 198 da Constituição Federal.

O projeto busca homenagear o princípio da autonomia dos entes federados, prevendo que se submetem os agentes comunitários de saúde e os agentes de Combate às endemias ao regime jurídico aplicado aos servidores da área de saúde do respectivo ente, observadas as normas específicas das categorias.

Além disso, estabelece a proposição as atribuições das duas categorias e disciplina o respectivo processo seletivo.

No entanto, consagrando uma prática que tenho adotado na elaboração de proposições de grande relevância, apesar da apresentação do projeto mantive ao longo desses dois meses intensos debates com os principais representantes das duas categorias, em âmbito nacional e estadual, no caso da Bahia e, na medida em que estamos tratando da regulamentação de suas atividades de trabalho, nada mais natural que ouvi-los em seus pleitos e demandas.

Desta forma, a exemplo do que ocorreu com a Lei do Gás (PLS nº 226, de 2005), também de minha autoria, quando estabeleço como compromisso, em razão



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora LÚCIA VÂNIA

da importância do assunto, debater com todos os agentes interessados no setor a elaboração do melhor texto possível para o país, neste momento, repito o que considerei uma experiência extremamente positiva do ponto de vista legislativo e, apresento à consideração do (a) relator (a) da matéria a presente emenda substitutiva global, contendo as principais sugestões dos maiores interessados na proposição, os próprios agentes de saúde.

Dentre os encontros que participei juntamente às entidades representativas de ambas as categorias, cumpre destacar dois eventos: o primeiro ocorrido em Jequié, no interior da Bahia, no dia 06/04/06 com a Federação Baiana de Agentes Comunitários onde ocorreu o 1º Congresso Extraordinário dos Agentes Comunitários de Saúde e o segundo, mais recentemente, nos dias 2 e 3 de maio, em uma plenária maior com a Confederação Nacional dos Agentes Comunitários de Saúde, na cidade de Luziânia – GO, onde ocorreu o Encontro Nacional dos Agentes Comunitários de Saúde, quando estiveram presentes representantes de diversos estados do Brasil.

É fundamental assegurar a esta Comissão e aos meus pares que os aprimoramentos realizados, nesta emenda substitutiva, em comparação ao projeto original, são pleitos absolutamente pertinentes e guardam total relação com as atribuições de ambas as categorias, bem assim com os princípios fundamentais do Sistema Único de Saúde – SUS. Tratam-se de alterações que reforçam as atribuições destes trabalhadores em consonância com as normas de saúde do país e também resguardam direitos inerentes à qualquer trabalhador.

Dentre as mudanças sugeridas convém destacar três pontos considerados fundamentais pelos trabalhadores do setor: é essencial deixar explícito que os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate à Endemias estão sujeitos à legislação que ampara o trabalhador que exerce suas atividades em ambientes insalubres. Assegurar aos ACS e ACE as garantias especiais previstas no art. 247 da Constituição Federal, nas hipóteses de demissão; e a introdução de um novo artigo à proposição vedando a contratação temporária por excepcional interesse público ou utilização de contratos entre o poder público e instituições de gestão do



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora LÚCIA VÂNIA

trabalho para o desempenho de atividade de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias, ressalvado o caso de surto endêmico declarado pela autoridade competente, ou seja vedando a terceirização das atividades exercidas pelas duas carreiras.

Temos a certeza de que, com essa regulamentação, estaremos garantindo definitivamente a formalização da relação desses profissionais com o serviço público da forma mais correta e adequada possível e corrigindo eventuais omissões do texto original.

Sala das Sessões, 31 de maio de 2006.