



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR AUGUSTO BOTELHO

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 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 nº 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.*

RELATOR: Senador AUGUSTO BOTELHO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 279, de 2009, de autoria do Senador Gilvam Borges, *altera os arts. 8º e 9º e revoga o art. 10 e o parágrafo único do art. 11, todos da Lei nº 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.*

Nesse sentido, o art. 1º da proposição sugere nova redação para o art. 8º da citada Lei nº 11.350, de 2006, estabelecendo que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias admitidos pelos gestores locais do Sistema Único de Saúde (SUS) e pela Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição, serão regidos pelo regime jurídico único referente à unidade da

Federação à qual estão vinculados e não mais pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), como hoje previsto.

Outrossim, o art. 2º da iniciativa em pauta pretende alterar o texto do art. 9º, *caput*, também da Lei nº 11.350, de 2006, substituindo a expressão “contratação” pela expressão “admissão” para harmonizar o referido dispositivo com a modificação que a iniciativa propõe para o art. 8º.

Por outro lado, o art. 3º da presente proposição, igualmente com o objetivo de harmonizar o texto da Lei nº 11.350, de 2006, com a modificação que propõe para o art. 8º, transforma em cargos públicos os empregos públicos criados pelo art. 15 da mesma Lei.

Finalmente o art. 4º traz a cláusula de vigência a partir da publicação da lei que se quer aprovar e o art. 5º revoga o art. 10 e o parágrafo único do art. 11 da Lei em questão. O art. 10 trata de hipóteses de rescisão unilateral do contrato dos agentes de que trata a proposição e o parágrafo único do art. 11 determina a aplicação do disposto na Lei nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2002 (que disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional), ao quadro suplementar de pessoal da Fundação Nacional de Saúde que atua no combate às endemias.

Na justificação correspondente está posto que a iniciativa tem o objetivo de alterar o regime jurídico aplicável aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias.

Recorda-se que no ano de 2006 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 51, que acrescentou dispositivos à Constituição Federal, tratando da admissão dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias. E que a Lei nº 11.350, de 2006, originada da conversão da Medida Provisória nº 297, de 2006, que regulamentou a Emenda nº 51, estabeleceu que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela FUNASA seriam submetidos ao regime jurídico da CLT.

A justificação pondera que a aplicação da CLT aos agentes em questão foi de constitucionalidade duvidosa, seja tendo em vista a incompatibilidade da utilização do regime celetista para disciplinar a relação entre entes de direito público e seus servidores, seja em face da determinação, contida no § 6º do art. 198 da Constituição, acrescentado pela Emenda nº 51, no sentido da aplicação, aos agentes em questão, de dispositivos da Lei Maior destinados a servidores ocupantes de cargo público em sentido estrito.

A justificação segue argumentando que, após a entrada em vigor da Lei nº 11.350, de 2006, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 2 de agosto de 2007, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.135-4, suspender a eficácia da supressão da redação original do art. 39 da Constituição Federal, que determinava a instituição de regime jurídico único para os servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional.

Desse modo, desde então, retornou à Constituição a regra do regime jurídico único para os servidores públicos de cada ente da Federação.

Não há emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Nos termos do arts. 91, combinado com o art. 101 do Regimento Interno da Casa a proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Sociais, para decisão terminativa, e a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, para que opine sobre a matéria.

No que diz respeito à constitucionalidade da iniciativa, entendemos que nada obsta à sua livre tramitação. Com efeito, como posto na justificação, o Supremo Tribunal Federal decidiu, posteriormente à edição da Emenda Constitucional nº 51, de 2006, e da Lei nº 11.350, também de 2006, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.135-4, suspender a eficácia da supressão da redação original do art. 39 da Constituição Federal, por vício na tramitação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Com essa decisão volta a vigorar o *caput* original do referido artigo que determina a instituição de regime jurídico único para os servidores da Administração pública direta, autárquica e fundacional de cada um dos entes da Federação.

Assim, no âmbito da União, dos Estados e – cremos – na quase totalidade dos Municípios deverá retornar com exclusividade o chamado regime estatutário, que é bem diverso do celetista.

Desse modo, parece-nos estar em plena conformidade com essa nova realidade constitucional o Projeto de Lei que ora analisamos ao pretender afastar a prevalência do regime celetista para a admissão dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias que tiveram a sua atividade constitucionalizada por meio da Emenda Constitucional nº 51, de 2006.

Ainda quanto à constitucionalidade da proposição sob análise há que esclarecer que, consoante nos parece, a lei federal prevista no § 5º que a Emenda Constitucional nº 51, de 2006, acrescentou ao art. 198 da Constituição Federal e que serve de fundamento para a Lei nº 11.350, de 2006, que a presente proposição objetiva alterar, não está submetida à reserva de iniciativa do Presidente da República prevista no art. 61, § 1º, II. Isso porque tal lei é na verdade lei nacional, vale dizer, lei que se aplica a todos os entes da Federação e não apenas à União.

A exceção estaria no disposto no parágrafo único do art. 11 e no art. 15, que contém normas concretas aplicáveis apenas a servidores de fundação vinculada à União – a FUNASA. Contudo, como a modificação que se está propondo fazer a essas normas apenas efetua a sua adequação à decisão do Supremo Tribunal Federal acima referida, que afastou a possibilidade de aplicação do regime celetista às fundações públicas, não criando – a rigor – direito novo, entendemos que não incorre no vício de iniciativa previsto no art. 61, § 1º, II, da Lei Maior, que deve ser interpretado de forma restritiva.

No que se refere à juridicidade e à regimentalidade da matéria, igualmente não enxergamos óbice à sua livre tramitação.

Por fim, quanto ao mérito da proposição o nosso entendimento é o de que deve ser acolhida por esta Comissão e por esta Casa.

Deveras, como já referido em outro contexto o surgimento dos agentes comunitários de saúde se insere num processo de reorganização da prática assistencial em saúde em novas bases e critérios, com a substituição do modelo tradicional de assistência à saúde – orientado para a cura da doença e para o atendimento hospitalar – por outro que tem a família como *locus* privilegiado de atuação, enfatizando a articulação da equipe de saúde com a comunidade em que atua.

Assim, esses agentes desempenham um papel fundamental, no qual se destaca o acompanhamento domiciliar das condições de saúde das famílias, especialmente àquelas de baixa renda, cuja aceitação desses agentes é excelente.

Desse modo, as iniciativas destinadas a aperfeiçoar as condições de trabalho desses profissionais devem sempre merecer a atenção do Congresso Nacional.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 323, de 2009, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator