

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 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 nº 11.350*, e sobre o Projeto de Lei do Senado 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*.

RELATORA: Senadora **ROSALBA CIARLINI**

I – RELATÓRIO

Cabe a esta Comissão apreciar, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 48 de 2007, do Senador Leomar Quintanilha, cujo propósito é promover alterações na Lei nº 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 nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, e dá outras providências*.

Em virtude de deferimento do Requerimento nº 1.634, de 2009, do Senador Romero Jucá, o PLS nº 48, de 2007, tramita em conjunto com o PLS nº 323, de 2009, de autoria do Senador Gilvam Borges, que trata da mesma matéria, embora sobre aspectos distintos.

O PLS nº 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 nº 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, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

O vigente parágrafo único do art. 9º diz que "cabrá 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 disposta 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 da 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 nºs 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 N° 2 – CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 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, 8 de dezembro de 2010.

Senador HERÁCLITO FORTES , Presidente em exercício.

Senadora ROSALBA CIARLINI, Relatora.

TEXTO FINAL

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 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, 15 de dezembro de 2010

Senador PAULO PAIM

Presidente em Exercício da Comissão de Assuntos Sociais