

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 288, DE 2015

Apensado: PL nº 321/2015

Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para assegurar aos Agentes Comunitários de Saúde e Agente de Combate a endemias gozo de benefício previdenciário independente de contribuição no período que compreende janeiro de 1991 e dezembro de 2006.

Autor: Deputado VALMIR ASSUNÇÃO

Relator: Deputado ASSIS CARVALHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 288, de 2015, de autoria do ilustre Deputado Valmir Assunção, acrescenta art. 8ºA à Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, que trata das atividades de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias, para assegurar a esses profissionais a contagem do tempo de atividade, compreendido entre janeiro de 1991 e dezembro de 2006, para efeito de concessão de benefícios previdenciários, independentemente de contribuição.

Em sua justificação, argumenta que a proposição visa fazer justiça a essa categoria de trabalhadores que é fundamental para o sistema de saúde brasileiro. Destaca, ainda, que as Prefeituras Municipais tiveram dificuldades de honrar com os salários e encargos trabalhistas desses trabalhadores e, portanto, a atividade foi desenvolvida, em muitas situações, na informalidade ou com vínculo empregatício precário.

O autor sugere, na justificação, que a contagem do tempo ocorra apenas se “comprovado o vínculo por meio da apresentação de documentos como contracheque, recibos de prestação serviços, agremiação

em associação de classe e comprovantes emitidos pelas prefeituras municipais”.

Em apenso, tem-se o Projeto de Lei nº 321, de 2015, do Deputado Jorge Solla, com conteúdo idêntico à proposição principal.

As proposições foram distribuídas para as Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Tramitam em regime ordinário e estão sujeitas à apreciação conclusiva das Comissões.

No prazo regimental, não foram oferecidas emenda às proposições.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

As proposições em análise, Projetos de Lei nº 288 e 321, ambos de 2015, de teor idêntico, pretendem assegurar a contagem de tempo de atividade aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agente de Combate às Endemias para o gozo de benefício previdenciário, independentemente de contribuição no período que compreende janeiro de 1991 e dezembro de 2006.

Trata-se, certamente, de uma medida bastante delicada para a Previdência Social, uma vez que esse sistema é regido pela natureza contributiva, nos termos do *caput* do art. 201 da Constituição Federal. O reconhecimento de tempo de contribuição, sem a devida contrapartida financeira do segurado, deve ser efetuado em condições excepcionais, sob pena de agravar ainda mais a crise financeira da Previdência Social e desvirtuar a natureza desse seguro social.

No entanto, ao pesquisar sobre a origem desses profissionais notamos que faziam parte de um Programa Oficial do Ministério da Saúde, implantado em 1991, o então Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). De acordo com o Ministério da Saúde “Na época, a iniciativa visava a buscar alternativas para melhorar as condições de saúde de suas

comunidades. Era uma nova categoria de trabalhadores, formada pela e para a própria comunidade, atuando e fazendo parte da saúde prestada nas localidades”.

Note-se que o Ministério da Saúde sempre os reconheceu como uma categoria de trabalhadores. Neste contexto, se há agentes comunitários de saúde e de combate às endemias que não possuem registro de tempo de contribuição durante o período trabalhado entre janeiro de 1991 e dezembro de 2006, a falha foi do próprio ente estatal, incluindo tanto os Estados e os Municípios, que não os formalizaram e nem recolheram as contribuições devidas à época própria, como do Governo Federal que, por meio da autarquia previdenciária, qual seja, o Instituto Nacional do Seguro Social, não identificou tais falhas de contribuições. No entanto, quem paga por essas falhas dos entes públicos são justamente os agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, que não estão conseguindo exercer seu direito à aposentadoria, por falta de comprovação de tempo de contribuição.

Para reverter essa situação de precarização da mão de obra desses profissionais, foi inserido o seguinte §5º ao art. 198 da Constituição Federal por meio da Emenda à Constituição nº 51, de 2006, posteriormente reescrito, com mais detalhes, por meio da Emenda à Constituição nº 63, de 2010:

“Art. 198

§5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial.

.....”

Em sua regulamentação, por meio da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, o art. 8º determinou a submissão desses profissionais ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa.

Entendemos que o art. 8º da Lei nº 11.350, de 2006, veio ao ordenamento jurídico apenas para reforçar que os agentes comunitários de saúde e de combate às endemias possuem vínculo empregatício regido pela CLT, salvo se houver disposição diversa em lei local. Não seria coerente que essa mesma norma, que veio para proteger esses trabalhadores que sofriam com a precarização, seja interpretada de forma a retirar-lhes o direito à contagem do tempo anterior à sua edição.

Se a falha de recolhimento foi do empregador, no caso, principalmente os Estados e Municípios, o ônus dessa negligência não deve recair sobre esses profissionais. E é essa a interpretação que é dada pela Previdência Social, desde que o empregado comprove o vínculo empregatício que, na maior parte dos casos, acaba se dando pela via da justiça trabalhista.

A situação precária dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias é de amplo conhecimento, haja vista que esses profissionais existem desde 1991 e, portanto, somos favoráveis à previsão que constam nas referidas proposições de reconhecer o tempo de atividade, independentemente do recolhimento da contribuição previdenciária, uma vez que já houve prescrição e não há mais amparo legal para ser cobrada contribuição do empregador. Do contrário, esses profissionais serão impelidos a buscar a via judicial para tentar reverter, ao menos na esfera previdenciária, os efeitos dos vínculos precários a que foram submetidos por longo período. E sabemos que muitos não lograrão êxito pela dificuldade de acesso.

Por fim, julgamos importante aprimorar a matéria, em consonância com a própria justificação dos autores das proposições em análise, por meio de inserção do parágrafo único ao art. 8º A, para estabelecer que a comprovação do vínculo seja feita por meio de provas documentais, tais como as sugeridas na justificação: contracheque, recibos de prestação serviços, agremiação em associação de classe e comprovantes emitidos pelas prefeituras municipais.

Diante da justiça da matéria, que pretende simplesmente reparar, na esfera previdenciária, a situação dos vínculos trabalhistas precários, por culpa exclusiva do Poder Público, a que foram submetidos os agentes de saúde e de combate às endemias no período de janeiro de 1991 a dezembro de 2006, votamos a favor dos Projetos de Lei nº 288 e 321, ambos de 2015, na forma Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ASSIS CARVALHO
Relator

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI NºS 288 E 321, AMBOS DE 2015

Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para assegurar aos Agentes Comunitários de Saúde e Agente de Combate às Endemias acesso aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, independentemente de contribuição no período que compreende janeiro de 1991 a dezembro de 2006.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 8º-A:

Art. 8º-A. O tempo de serviço dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, durante o período de janeiro de 1991 a dezembro de 2006, será contado para efeito de concessão de benefícios do Regime Geral de Previdência Social, independentemente de contribuição.

Parágrafo Único. A comprovação do tempo de serviço para os fins desta Lei só produzirá efeito quando for baseada em início de prova material, contemporânea dos fatos, tais como contracheque, recibos de prestação de serviços, agremiação em associação de classe, comprovantes emitidos pelas prefeituras municipais e outras a serem definidas em regulamento, não admitida a prova exclusivamente testemunhal.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ASSIS CARVALHO
Relator