

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 479-A, DE 2005

Acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para considerar estáveis os Agentes de Combate às Endemias, da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, em atuação há 9 (nove) anos, ou mais.

Autores: Deputada ALMERINDA DE
CARVALHO e outros

Relator: Deputado DEVANIR RIBEIRO

I - RELATÓRIO

O nobre Deputado Luiz Sérgio já havia apresentado parecer à PEC ora apreciada. Entrementes, estando o mesmo impossibilitado de comparecer à reunião realizada na data de hoje, fomos designados para substituí-lo. Reconhecendo a excelência da manifestação firmada por aquele nobre colega, acolhemos integralmente o parecer por ele apresentado em 11 de julho de 2006, o qual passamos a reproduzir.

A proposição epígrafada, assinada por 172 membros desta *Casa Legislativa*, foi apresentada em 17 de novembro de 2005.

Trata-se de proposta de acréscimo de dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT para considerar “*estáveis os Agentes de Combate às Endemias vinculados à Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), em exercício há 9 (nove) anos, ou mais.*”

A Justificação registra que, a partir do final da década de 80, do século passado, ocorreram vários surtos endêmicos, notadamente de dengue e sua versão hemorrágica. O Poder Público reagiu a tais problemas mediante contratação emergencial de Agentes de Combate às Endemias, e, graças à valorosa contribuição desses trabalhadores, expostos a produtos químicos altamente nocivos à saúde, os índices de incidência das doenças citadas retornaram à normalidade. Nada obstante, milhares foram demitidos no ano de 1999, somente sendo reintegrados por força de decisão judicial.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em 8 de março do ano em curso, opinou pela admissibilidade da PEC.

O prazo regimentalmente previsto para apresentação de emendas perante esta Comissão Especial transcorreu sem o recebimento de qualquer sugestão de aprimoramento da proposta.

II - VOTO DO RELATOR

Levantamento da legislação que tratou da matéria revela que a contratação de trabalhadores para executar os serviços de combate a epidemias e endemias foi autorizada pela Medida Provisória nº 151 (art. 7º, parágrafo único), de 15 de março de 1990, convertida na Lei nº 8.029 (art. 11, § 2º), de 12 de abril de 1990.

Com a edição da Lei nº 8.745 (arts. 2º, II, e 4º, I), de 9 de dezembro de 1993, a vigência dos contratos temporários para combate a surtos endêmicos passou a ser limitada a seis meses. Todavia, os contratos celebrados tiveram autorizada sua prorrogação:

- até 31 de dezembro de 1996, pelas Medidas Provisórias nº 1.368, de 21 de março de 1996, nº 1.411, de 18 de abril de 1996, nº 1.458, de 16 de maio de 1996, nº 1.505, de 13 de junho de 1996, nº 1.505-4, de 11 de julho de 1996, nº 1.505-5, de 8 de agosto de 1996, nº 1.505-6 (todas art. 2º), de 5 de setembro de 1996, nº 1.505-7 (art. 2º II), de 2 de outubro de 1996, e nº 1.505-8 (art. 2º II), de 31 de outubro de 1996;
- até 31 de março de 1998, pelas Medidas Provisórias nº 1.505-9, de 29 de novembro de 1996, nº 1.554, de 18 de dezembro de 1996, nº 1.554-11, de 16 de janeiro de 1997, nº 1.554-12, de 14 de fevereiro de 1997, nº 1.554-13, de 14 de março de 1997, nº 1.554-14, de 15 de abril de 1997, nº 1.554-15, de 15 de maio de 1997, nº 1.554-16, de 12 de junho de 1997, nº 1.554-17, de 11 de julho de 1997, nº 1.554-18, de 8 de agosto de 1997, nº 1.554-19, de 9 de setembro de 1997, nº 1.554-20, de 9 de outubro de 1997, nº 1.554-21, de 6 de novembro de 1997, nº 1.554-22, de 4 de

dezembro de 1997, e nº 1.554-23 (sempre art. 2º, II), de 31 de dezembro de 1997;

- até 31 de março de 1999, *“com redução escalonada no período”*, pelas Medidas Provisórias nº 1.554-24, de 29 de janeiro de 1998, nº 1.554-25, de 26 de fevereiro de 1998, nº 1.554-26, de 26 de março de 1998, nº 1.554-27, de 23 de abril de 1998, nº 1.554-28, de 21 de maio de 1998, nº 1.554-29, de 18 de junho de 1998, nº 1.672-30, de 29 de junho de 1998, nº 1.672-31, de 29 de julho de 1998, nº 1.672-32, de 27 de agosto de 1998, nº 1.672-33, de 25 de setembro de 1998, nº 1.672-34, de 26 de outubro de 1998, nº 1.672-35, de 25 de novembro de 1998, nº 1.748-36, de 14 de dezembro de 1998, nº 1.748-37, de 13 de janeiro de 1999, e nº 1.748-38 (sempre art. 2º, II), de 11 de fevereiro de 1999;
- até 30 de junho de 1999, pelas Medidas Provisórias nº 1.748-39, de 11 de março de 1999, nº 1.748-40, de 8 de abril de 1999, nº 1.748-41, de 6 de maio de 1999, nº 1.748-42, de 2 de junho de 1999, nº 1.887-43, de 29 de junho de 1999, nº 1.887-44, de 28 de julho de 1999, nº 1.887-45, de 27 de agosto de 1999, e nº 1.887-46, de 24 de setembro de 1999, bem como pela Lei nº 9.849 (sempre art. 2º, II), de 26 de outubro de 1999.

A Lei nº 10.667, de 14 de Maio de 2003, em seu art. 23, autorizou a Fundação Nacional de Saúde a reintegrar os agentes de controle de endemias substituídos em processo coletivo impetrado perante a Justiça Federal, ficando limitada a vigência dos respectivos contratos ao prazo máximo de dois anos, contado do efetivo retorno ao serviço.

A vigência dos contratos firmados com fundamento no dispositivo recém citado teve autorizada sua prorrogação, por até vinte e quatro meses, a contar do seu encerramento, pelo art. 13 da Lei nº 11.204, de 05 de dezembro de 2005, resultante da adoção da Medida Provisória nº 259, de 21 de julho de 2005.

A Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, acrescentou ao art. 198 da *Carta Política* três parágrafos, sendo que o último deles preceitua que o servidor que exerça funções equivalentes às de agente de combate às endemias poderá perder o cargo, além das hipóteses aplicáveis aos servidores estáveis, “*em caso de descumprimento dos requisitos específicos, fixados em lei, para o seu exercício.*”

A EC nº 51/06 é regulamentada pela Medida Provisória nº 297, de 9 de Junho de 2006, a qual determina, em seu art. 15, § 1º, o enquadramento, em Quadro Suplementar específico, no prazo de trinta dias, dos profissionais que, em 14 de fevereiro de 2006, se achavam no desempenho de atividades de combate a endemias no âmbito da FUNASA, desde que contratados a partir de processo de seleção pública, por ela efetuado ou supervisionado, com observância aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Em síntese, desde o ano de 1990 até o momento presente, a contratação de agentes de combate a surtos endêmicos já foi objeto de nada menos de cinquenta medidas provisórias, cinco leis ordinárias e uma emenda constitucional. O período apontado abrange quatro mandatos presidenciais, passando pelos Governos dos ex-Presidentes Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, até chegar ao do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Tais fatos já revelam a magnitude da matéria.

Por um lado, a administração pública não pôde e não pode prescindir dos serviços dos Agentes de Combate a Endemias. Por outro, tais trabalhadores têm necessidade de seus empregos. Insustentável, por conseguinte, a manutenção do caráter precário do vínculo entre servidores e administração.

Pode parecer que a Emenda Constitucional nº 51, de 2006, e a Medida Provisória nº 297, também desse ano, tenham equacionado definitivamente o problema. Todavia, a apreciação de tais diplomas reclama cautela.

Em primeiro lugar, embora a MP nº 297/06 determine o enquadramento dos Agentes de Combate às Endemias em Quadro Suplementar da FUNASA, a possibilidade de rescisão unilateral dos contratos de trabalho não está descartada. Basta, para tanto, a alteração dos requisitos para o exercício da atividade, atualmente especificados pelo art. 7º da MP.

Além disso, poderia ser contestada, judicialmente, a constitucionalidade do enquadramento, previsto expressamente apenas em nível infraconstitucional. Literalmente, o art. 2º da EC nº 51/06 apenas dispensa os profissionais que, na data de sua promulgação, desempenhavam atividades de agente de combate a endemias, de sujeição a processo seletivo promovido pelos gestores locais do sistema único de saúde. Não se identifica, em tal dispositivo, qualquer garantia de efetivação.

Portanto, a Emenda Constitucional nº 51 e a MP nº 297, ambas de 2006, não solucionaram a contento o problema dos atuais Agentes de Combate a Endemias. Somente a expressa concessão de estabilidade a tais servidores, objeto da Proposta de Emenda Constitucional ora sob comento, pode produzir tal resultado.

Embora meritória, a Proposta sob análise reclama aperfeiçoamento formal.

O parecer adotado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a propósito da admissibilidade das Propostas de Emenda à Constituição nº 7 e nº 224, ambas de 2003, as quais deram origem à já mencionada EC nº 51, de 2006, registra, a respeito do assunto, que “*a modificação alvitada não se coaduna com a natureza jurídica do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias por tratar de matéria que não se relaciona com a alteração de dispositivos permanentes do texto constitucional. O ADCT deve disciplinar o período de transição entre a antiga e a nova ordem constitucional, conforme entendimento jurisprudencial e a doutrina especializada.*” Ademais, não seria possível inserir o dispositivo no ADCT com indicação de vigência a partir da data de promulgação da nova Emenda Constitucional.

Resta, por conseguinte, reconhecer a autonomia da norma, dispensando sua vinculação a qualquer disposição da *Constituição Federal*. Diversas emendas constitucionais contêm dispositivos autônomos. Tanto que a Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, revogou alguns dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e teve um de seus dispositivos revogado pela Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005. E a Emenda Constitucional nº 2, de 1992, não promoveu qualquer alteração ao *Texto Constitucional*, mas apenas fez referência ao art. 2º do ADCT.

Por todo o exposto, voto pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 479, de 2005, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 1º de agosto de 2006.

DEPUTADO DEVANIR RIBEIRO
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À
PEC Nº 479-A, DE 2005**

SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Considera estáveis no serviço público os agentes de combate a endemias em exercício há pelo menos nove anos.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º São considerados estáveis no serviço público os profissionais contratados pela Fundação Nacional de Saúde, na forma da lei, para o combate a surtos endêmicos, desde que, na data de promulgação desta Emenda Constitucional, estejam em exercício de tais atividades há pelo menos nove anos.

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

Sala da Comissão, em 1º de agosto de 2006.

DEPUTADO DEVANIR RIBEIRO
Relator