

# **FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA E DE SEUS PROFISSIONAIS**

## **Análise inicial do PLCE 015/19**

### **Antecedentes**

Inicialmente é necessário afirmar que se trata de proposição enviada de maneira açodada pelo governo municipal buscando contemplar agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias. Açodada pelo fato de não terem sido julgados embargos de declaração pelo STF a respeito da ADI que, no mérito, alerta para a inconstitucionalidade do Imesf para gerir a Estratégia Saúde da Saúde por este ser uma entidade pública de direito privado. Por consequência, a ADI, quando tramitar em julgado, também gera insegurança jurídica para que uma outra organização social de direito privado venha a assumir a gestão da ação de atenção primária à saúde. Afinal, esta certamente possuirá o mesmo regime jurídico do Imesf. É de salientar que o julgamento dos referidos embargos e a tramitação em julgado da ADI deverá levar ainda anos em análise pelo STF. Ao menos, esse é o histórico da Corte e a própria opinião da relatora do processo Ministra Rosa Weber, a qual recebeu uma comissão de deputados federais e de representantes dos trabalhadores.

Ainda, há que se ressaltar a existência do Projeto de Lei do Senado nº 347/2018 que regulamenta o inciso XIX da Constituição Federal e define as áreas de atuação de fundações estatais de direito privado. Tal proposição a ser votada regularizaria a situação do Imesf ao sanar sua inconstitucionalidade.

Portanto, o que se vislumbra na verdade é uma opção política - e não jurídica - do prefeito Néelson Marchezan Júnior em estabelecer a gestão da Estratégia Saúde da Família em Porto Alegre. Claramente, sua intenção é repassar para terceiros a gestão da ação e a contratação de parcela de seus profissionais. Um modelo temerário que foi implementado e não deu certo em Porto Alegre. Ao contrário, gerou fraudes contábeis, a prisão de diretores do Instituto Sollus e assessores da Secretaria municipal da Saúde e danos ao erário público na ordem de R\$ 11,4 milhões ainda não recuperados. A proposta do prefeito é ainda ir além desse modelo, contratando técnicos, enfermeiros, médicos e odontólogos diretamente por organização social privada sem a realização de concurso ou processo seletivo público.

Para sanar a situação, foi estabelecido um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) entre a Prefeitura, o Ministério Público Estadual, o Ministério Público

Federal e o Ministério Público do Trabalho em 2007. Este encontra-se em pleno vigor, podendo ser executado judicialmente caso a gestão municipal deixe de cumpri-lo na sua integralidade. Fato que geraria uma multa de R\$ 1,84 milhões aos cofres do Município. Segundo o TAC, a prefeitura deve contratar todos os profissionais da Estratégia Saúde da Família por meio de concurso ou processo seletivo público (inc. I) e de modo direto (inc. II), abstendo-se de terceirizar a gestão e a contratação de profissionais da ação.

Outra questão é que nota técnica firmada pela Famurs e o Ministério Público de Contas, Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal e Ministério Público do Trabalho, somente permite a contratação através de organizações sociais privadas de profissionais para a área complementar aos serviços de saúde. Seria o caso, por exemplo de serviços de portaria e segurança, entre outros, para as unidades de saúde. No caso dos profissionais técnicos, enfermeiros, médicos e odontólogos, por estes serem parte da atividade principal da Estratégia Saúde da Família em conjunto com agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, deveriam ser contratados de maneira direta pelo Município.

Além de ocasionar danos ao andamento e qualidade do serviço prestado pela ação, a proposta do governo municipal pode também gerar a paralisação parcial da Estratégia Saúde da Família, danos ao erário público e processo contra seus gestores solicitando a devolução aos cofres municipais dos valores utilizados. Pode incorrer também em crimes de improbidade administrativa e de responsabilidade ao descumprir a legislação vigente e ocasionar danos ao erário e patrimônio público.

## **O Projeto**

O Projeto de Lei Complementar do Executivo (PLCE) 015/19 estabelece uma espécie de modelo híbrido para a criação dos cargos de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias. Ao mesmo tempo em que prevê a contratação sob o regime estatutário, estabelece situações típicas da contratação através da CLT. Exemplo disso é a previsão de punições aos trabalhadores que extrapolam a Lei Complementar nº 133/1985 - Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre – e a Lei Federal 11.350/2006 – regulamenta as atividades de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias. Algumas dessas punições ultrapassam inclusive limites constitucionais, como é o caso do inc. III do art. 14 que prevê a demissão por “prejudicar, boicotar ou paralisar, ou de qualquer forma dificultar, a prestação dos serviços de saúde à população”. Uma clara alusão que confronta o direito de greve constitucionalmente previsto. Da mesma forma, busca escamotear a esses profissionais direitos previstos no Estatuto. Portanto, a possibilidade de declaração da sua inconstitucionalidade é grande, ocasionando insegurança jurídica aos trabalhadores e ao conjunto da população assistida pela ação.

Indo além, o PLCE extrapola os limites jurisdicionais do Município ao estabelecer critérios para a contratação dos profissionais diferentes dos estabelecidos em Lei Federal. É o caso da previsão, na Lei Federal, de que os concorrentes aos cargos possuíam ensino fundamental completo. Pela proposição do prefeito Nélon Marchezan Júnior, estes deverão ter ensino médio completo. Uma clara intromissão do ente municipal sobre a regulamentação federal. Também é o caso da previsão, no projeto, de prova de capacitação física em caráter eliminatório que não é prevista na Lei Federal.

Por outro lado, a proposição também peca ao estabelecer vencimentos básicos menores do que os que são recebidos pelos profissionais hoje. Além de estabelecer a possibilidade de cedência de servidores estatutários para organizações sociais privadas. Um tema controverso cuja constitucionalidade está em discussão no STF e ocasiona insegurança jurídica.

Portanto, nosso entendimento é de que o PLCE apresentado pelo governo Marchezan não supre as necessidades e é altamente controverso, inseguro juridicamente e passível de ser foco de uma ADI. Uma proposição que, neste momento, também se faz desnecessária visto que ainda é discutido no STF a ADI referente ao Imesf cuja declaração de trânsito em julgado poderá demorar longo período e há um PLS em tramitação no Senado que poderá sanar tal situação.

Nesse sentido, não há como aprová-lo no âmbito municipal como ele está configurado. De qualquer forma, para sanar determinadas questões, apresentamos emendas de redução de danos caso ele venha efetivamente a tramitar nesta Casa. Para isso, necessita o parecer favorável da Procuradoria da Câmara Municipal e da sua Comissão de Constituição e Justiça.

Seguem em anexo as emendas apresentadas.

05 de novembro de 2019

VEREDOR ALDACIR OLIBONI

PRESIDENTE DA FRENTE PARLAMENTAR

EM DEFESA DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA E DE SEUS PROFISSIONAIS

# FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DA ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA E DE SEUS PROFISSIONAIS

## Anexo Emendas ao PLCE 015/19

TEXTO ORIGINAL DO PROJETO	EMENDA AO PROJETO	
<p><b>Art. 1º</b> Ficam criados os cargos públicos de provimento por processo seletivo de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e de Agente de Combate as Endemias (ACE), atividades públicas a serem executadas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), os quais passam a integrar o quadro de pessoal da administração direta do Município, nos termos estabelecidos do Anexo I desta Lei.</p>	<p>Fica alterado o art. 1º do PLCE nº 015/19, conforme segue:</p> <p><b>Art. 1º</b> Ficam criados os cargos públicos de provimento por processo seletivo público de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e Agente de Combate às Endemias, atividades a serem executadas no Sistema Único de Saúde (SUS), os quais passam a integrar o quadro de pessoal da administração direta do Município no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde, nos termos estabelecidos no Anexo I desta Lei.</p>	<p>A Emenda esclarece o local exato onde serão lotados os cargos públicos como forma de dirimir quaisquer dúvidas.</p>
<p><b>Art. 5º</b> O provimento dos cargos de ACS e de ACE será feito mediante aprovação em Processo Seletivo Público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para a sua atuação.</p> <p><b>§ 1º</b> A Administração, quando reputar conveniente e oportuno, poderá exigir, para o certame, prova de capacidade física de caráter eliminatório.</p> <p><b>§ 2º</b> O edital do processo seletivo público para provimento do cargo de ACS deverá estabelecer, além das demais condições necessárias à realização do certame, a inscrição por área geográfica, observando-se o seguinte: I – a classificação dos aprovados no processo seletivo público, deverá ser feita pela área geográfica; e II – a admissão dos aprovados deverá obedecer, rigorosamente, à ordem de classificação por área geográfica;</p>	<p>Fica suprimido o § 1º do art. 5 do PLCE nº 015/19.</p>	<p>A Emenda restabelece os critérios de contratação previstos na Lei Federal nº 11.350, de 05 de outubro de 2006, que regulamenta as atividades de Agente Comunitário de Saúde e Agente de combate de Endemias. Na referida legislação não há nenhum dispositivo que autorize os municípios a proceder a exigência de prova de capacidade física com caráter eliminatório para sua contratação.</p>

<p><b>Art. 11.</b> A seleção de ACS e de ACE, conforme estabelecido nesta Lei Complementar, deverá ser precedida de aprovação em 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, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.</p> <p><b>§ 1º</b> O processo seletivo de que trata o <i>caput</i> deste artigo terá 3 (três) fases distintas:  I – comprovação do atendimento aos pré-requisitos para o exercício dos respectivos cargos;  II – inscrição, submissão à aprovação nas provas ou provas e títulos, em caráter eliminatório; e  III – conclusão, com aproveitamento, de curso de formação inicial, dos candidatos selecionados na fase de que trata o inc. II.</p> <p><b>§ 2º</b> Para inscrição à vaga ao cargo de ACS, o candidato deverá comprovar residência na área em que pretenda atuar.</p> <p><b>§ 3º</b> Os selecionados no processo seletivo deverão comparecer ao curso de formação inicial, sob pena de serem desclassificados.</p> <p><b>§ 4º</b> O curso de formação inicial poderá conter etapas presenciais ou à distância, conforme edital.</p>	<p>Inclui o § 4º no art. 11 do PLCE nº 015/19, conforme segue:</p> <p>Art. 11 .....  .....</p> <p>§ 4º O processo seletivo público de provas e títulos deverá considerar em sua pontuação o tempo de experiência anterior comprovadamente exercido pelo candidato como Agente Comunitário de Saúde ou Agende de Combate às Endemias.</p>	<p>A Emenda tem por objetivo incluir, quando do processo seletivo, o tempo de experiência do candidato ao cargo para o qual está concorrendo. Dessa forma, buscamos estabelecer determinada dose de justiça aos atuais profissionais que já se submeteram anteriormente a processos seletivos públicos e exerceram suas atividades no Imesf.</p>
<p style="text-align: center;"><b>NÃO HÁ PREVISÃO NO PROJETO ORIGINAL</b></p>	<p>Inclui art. onde couber no PLCE nº 015/19, conforme segue:</p> <p>Art. __ Ficam dispensados de se submeter a novo processo seletivo público os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias que já tenham sido submetidos a anterior processo de seleção pública efetuada por órgãos ou entes da administração direta ou indireta ou por outras instituições com efetiva supervisão e autorização desta, nos termos estabelecidos pelo art. 17 da Lei Federal Nº 11.350, de 05 de outubro de 2006.</p>	<p>A Emenda restabelece previsão existente na legislação superior para a contratação para os referidos cargos dos profissionais que já se submeteram a processos seletivos anteriores conforme especifica a Lei Federal 11.350/2006. Uma determinação que extrapola os limites de definição do Município e deve estar contemplada no presente projeto.</p>

<p><b>Art. 13.</b> O servidor ocupante de cargo público de que trata esta Lei Complementar somente será demitido por ato unilateral da Administração Pública nas seguintes hipóteses:</p> <p>I – prática de ilícitos administrativos, cíveis ou penais, conforme a Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985;</p> <p>II – acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;</p> <p>III – necessidade de redução de Quadro de Pessoal, por excesso de despesa, nos termos da Lei Complementar a que se refere o art. 169 da Constituição Federal e Lei Federal nº 9.801, de 14 de junho de 1999; e</p> <p><b>IV – insuficiência de desempenho, apurada em procedimento no qual se assegure pelo menos 1 (um) recurso hierárquico dotado de efeito suspensivo, que será apreciado em 30 (trinta) dias, e o prévio conhecimento dos padrões mínimos exigidos, obrigatoriamente estabelecidos de acordo com as peculiaridades das atividades exercidas.</b></p> <p><b>Parágrafo único.</b> A avaliação de desempenho e as condições para redução do Quadro de Pessoal por excesso de despesa serão regulamentadas por decreto municipal.</p>	<p>Fica suprimido o inc. IV do caput e o Parágrafo Único do 13 do PLCE nº 015/19.</p>	
<p><b>Art. 14.</b> A demissão dos servidores deverá ser motivada, na forma prevista em Lei.</p> <p><b>§ 1º</b> Constituem motivos para a demissão do servidor:</p> <p>I – ato de improbidade;</p> <p>II – incontinência de conduta ou mau procedimento;</p> <p>III – prejudicar, boicotar ou paralisar, ou de qualquer forma dificultar, a prestação dos serviços de saúde à população;</p> <p>IV – condenação criminal do profissional com trânsito em julgado, caso não tenha havido suspensão da execução da pena;</p> <p>V – desídia no desempenho das respectivas funções;</p> <p>VI – embriaguez habitual ou em serviço;</p> <p>VII – abandono de emprego;</p> <p>VIII – ato lesivo da honra e da boa fama praticado no serviço contra qualquer pessoa, ou ofensas físicas, nas mesmas condições, salvo em casos de legítima defesa própria ou de outrem;</p> <p>IX – ato lesivo da honra e da boa fama ou ofensas físicas praticadas contra a Administração Pública, servidores públicos e superiores hierárquicos; e</p> <p>X – prática de atos atentatórios à segurança nacional ou à saúde pública, devidamente comprovada em processo administrativo.</p>	<p>Fica alterado o caput e suprimido o § 1º do art. 14 do PLCE nº 015/19, conforme segue:</p> <p>Art. 1º O servidor será punível com demissão nas hipóteses previstas na Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985.</p>	<p>Não cabe, na contratação sob o regime estatutário, o Executivo estabelecer motivações para a demissão dos servidores senão aquelas dispostas expressamente no Estatuto do Funcionário Público Municipal de Porto Alegre.</p>
<p><b>Art. 15.</b> Os servidores terão assegurados os seguintes direitos:</p> <p>I – vencimento básico Inicial do Cargo (VB), que corresponde ao piso salarial;</p>		

<p>II – concessão de adicional de insalubridade conforme atividades realizadas e laudo técnico de 10 (dez), 20 (vinte) ou 40% (quarenta por cento) sobre o vencimento básico;</p> <p>III – concessão de vale-transporte, conforme legislação municipal vigente;</p> <p>IV – adicional noturno de 20% (vinte por cento) sobre o vencimento básico se convocado para serviço noturno;</p> <p>V – férias;</p> <p>VII – inscrição no Regime Próprio de Previdência Social dos servidores do município de Porto Alegre; e</p> <p>VIII – horas-extras, se convocado e expressamente autorizado pela autoridade competente.</p>	<p>Inclui inc. IX no caput do art. 15 do PLCE nº 015/19, conforme segue:</p> <p>Art. 15..... .....</p> <p>IX – demais vantagens previstas na Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985.</p>	<p>Por se tratar de contratação no regime estatutário, as vantagens expressamente previstas no Estatuto do Funcionário Público Municipal de Porto Alegre devem ser concedidas sob pena de, se desrespeitadas, gerarem passivos financeiros que onerem os cofres públicos a partir de demandas judiciais.</p>
<p><b>Art. 7º</b> São requisitos específicos para o exercício das atividades de ACS:</p> <p>I – residir na área da comunidade em que deseja atuar desde a data da publicação do edital do processo seletivo, comprovando o endereço domiciliar mediante apresentação de comprovante de residência (contas de luz, ou telefone, ou <i>internet</i> ou assinatura digital de TV), ou declaração do titular da conta, com firma reconhecida em cartório indicando que o candidato reside no mesmo local;</p> <p>II – ter concluído, com aproveitamento, curso de formação inicial, com carga horária mínima de 40 (quarenta) horas;</p> <p>III – <b>haver concluído o ensino médio; e</b></p> <p>IV – aprovação no Processo Seletivo Público.</p> <p><b>§ 1º</b> Quando não houver candidato inscrito que preencha o requisito previsto no inc. III do <i>caput</i> deste artigo, poderá ser admitida a seleção de candidato com ensino fundamental, que deverá comprovar a conclusão do ensino médio no prazo máximo de 3 (três) anos.</p>	<p>Fica alterado o inc. III e suprimido o § 1º do art. 7º do PLCE nº 015/19, conforme segue:</p> <p>Art. 7º ..... .....</p> <p>III – <b>haver concluído o ensino fundamental.</b></p>	<p>A Lei Federal 11.350/2006 já estabelece os requisitos específicos para o exercício da atividade de ACS em seu artigo 6º. Portanto, a proposição apresentada extrapola limites definidos no âmbito federal.</p>
<p><b>Art. 10.</b> São requisitos específicos para o exercício das atividades de ACE:</p> <p>I – <b>haver concluído</b>, com aproveitamento, curso introdutório de formação inicial e continuada;</p> <p>II – <b>haver concluído o ensino médio;</b>e</p> <p>III – aprovação no Processo Seletivo Público.</p> <p><b>Parágrafo único.</b> Quando não houver candidato inscrito que preencha o requisito previsto no inc. II do <i>caput</i> deste artigo, poderá ser admitida a seleção de candidato com ensino fundamental, que deverá comprovar a conclusão do ensino médio no prazo máximo de 3 (três) anos.</p>	<p>Fica alterado o inc. III e suprimido o § 1º do art. 10 do PLCE nº 015/19, conforme segue:</p> <p>“Art. 10 ..... .....</p> <p>II – <b>haver concluído o ensino fundamental.</b></p>	<p>A Lei Federal 11.350/2006 já estabelece os requisitos específicos para o exercício da atividade de ACS em seu artigo 7º. Portanto, a proposição apresentada extrapola limites definidos no âmbito federal.</p>