



**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL – ROBERTO BARROSO – RELATOR DA  
ADI 5554**

**Requerente: Procurador-Geral da República  
Interessado: Presidência da República  
Interessado: Congresso Nacional**

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS  
TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL – CNTSS/CUT,**  
inscrita no CNPJ sob o n. 04.981.307/0001-71, com sede no SBN, Quadra  
02, Lote 12, Bloco F, sala 1314, Edifício Via Capital Centro Empresarial,  
Asa Norte, CEP: 70041-906, Brasília/DF, neste ato representada por seu  
**Presidente, Sandro Alex de Oliveira Cezar**, por intermédio de seus  
advogados e advogadas regularmente constituídos<sup>1</sup>, que recebem  
intimações na cidade de Brasília/DF, no SHIS QI 26, Conjunto 02, Casa  
02, Lago Sul, vem, com o devido acato e respeito, requerer sua admissão na  
condição de

***AMICUS CURIAE***

manifestando-se nos seguintes termos, conforme as fundamentações fáticas  
e a argumentação jurídica ora aduzidas.

<sup>1</sup> E-mail: [controladoria@cezarbritto.adv.br](mailto:controladoria@cezarbritto.adv.br)



## **I. DA ADMISSÃO DA CNTSS/CUT COMO *AMICUS CURIAE***

Como se sabe, a Lei nº 9.868/1999 trouxe a possibilidade de o Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade admitir a manifestação de entidade, observada a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes. Transcreve-se, por oportuno, o dispositivo legal:

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

(...)

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades. (grifo nosso)

Além do mais, o Novo Código de Processo Civil (Lei n.º 13.105/2015, que entrou em vigor em março de 2016, também prevê de modo expreso o instituto do *amicus curiae*. Vejamos:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Presente, portanto, a figura do *amicus curiae* (amigo da corte), um terceiro que mesmo não figurando como polo da referida ação, vê-se interessado no julgamento, uma vez que o seu deslinde refletirá na esfera dos direitos da categoria representada. Assim leciona Nelson Nery e Rosa Nery:

*Amicus curiae.* O relator, por decisão irrecorrível, pode admitir a manifestação de pessoa física, professor de direito, associação civil, cientista, órgão ou entidade, desde que tenha respeitabilidade, reconhecimento científico ou representatividade para opinar sobre a matéria objeto da ação direta. Trata-se da figura do *amicus curiae*, originário do direito anglo-saxão.

A jurisprudência deste Egrégio Supremo Tribunal Federal é, também, pacífica quanto à figura dos “*amici curiae*”, vendo neles uma real possibilidade de ampliação do debate acerca de matérias constitucionais e da garantia de que esta Corte Constitucional poderá ser munida de elementos informativos suficientes à solução da controvérsia:

O ordenamento positivo brasileiro processualizou, na regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, a figura do “*amicus curiae*”, permitindo, em consequência, que terceiros, desde que investidos de representatividade adequada, sejam admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional. A intervenção do “*amicus curiae*”, para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. - A ideia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da intervenção do “*amicus curiae*” no processo de fiscalização normativa abstrata, tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte, quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade<sup>2</sup>.

Alicerçada, então, no interesse público e coletivo que permeiam esta matéria, pleiteia a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social a sua admissão como *amicus curiae* na ADI 5554, para que possa fornecer as informações necessárias a fim de demonstrar a constitucionalidade dos artigos da Lei 13.026/2014 questionados pela PGR. Em consequência, restará comprovado que a r. Lei não esbarra em qualquer óbice do princípio do concurso público, encontrando-se em harmonia com a Constituição Federal.

A r. lei, ora em discussão, traz, de forma mais eficiente e com a pretensão de se adequar ao ordenamento jurídico, direitos que visam, justamente, efetivar as atribuições dos Agentes de Combate às Endemias. Estes agentes públicos são de reconhecida importância para saúde pública, funcionando como verdadeiros dispersores da atuação governamental nesta área. Assim, deve-se entender o dispositivo constitucional questionado na ADI 5554 como, principalmente, reconhecedor da necessidade da atuação destes agentes e, conseqüentemente, da importância que tem a regularização de sua atividade profissional por parte do Estado.

É nesse sentido, então, que se busca pluralizar e ampliar o debate. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social

---

<sup>2</sup> ADI 2321 MC/DF, Relator Min. Celso de Mello.



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

é legítima representante dos interesses dos Agentes de Combate às Endemias, cabendo-lhe trazer à análise novos argumentos acerca da constitucionalidade da Lei n.º 13.026/2014.

Desse modo, imprescindível uma análise mais detalhada de toda a carreira, bem como da r. lei, sem perder de vistas a Constituição Federal e os direitos e garantias individuais, além dos princípios que norteiam o ordenamento jurídico nacional.

Ressalta-se que a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social já foi legitimamente habilitada em ações direta de constitucionalidade, como é o caso da ADI n.º 4.801:

Uma vez atendidos os requisitos da relevância da matéria debatida e da representatividade da postulante, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, defiro o pedido de ingresso como *amicus curiae* da **Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT – CNTSS/CUT**.

Assim, buscará a CNTSS/CUT atuar, no âmbito desta ADI 5554, de modo a trazer, com a maior riqueza possível, elementos que são essenciais para uma análise mais clara do litígio ora instaurado e que viabilizem a sua justa e adequada resolução.

## II. LEGITIMIDADE DA CNTSS/CUT

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM SEGURIDADE SOCIAL – CNTSS/CUT é uma entidade associativa de direito civil, sem fins lucrativos, com sede e foro na



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

cidade de Brasília/DF, de caráter eminentemente representativo, social e assistencial.

Assim, faz-se imperioso ressaltar o exposto tanto no art. 1º, §9º, quanto no art. 2º, ambos dispositivos do Estatuto Social da referida Confederação. Por estes dispositivos, demonstra-se a notável representatividade do postulante, em concordância com o exigido pela Lei 9.868/99, em seu art. 7º, § 2º. Vejamos:

*“Art. 1º - [...]*

***Parágrafo terceiro** – É uma associação de grau máximo de representação sindical dos trabalhadores do ramo de Seguridade Social, que englobam os trabalhadores da saúde pública e privada, da previdência, seguro social, trabalho, assistência social no âmbito território nacional. Propõe-se a promover a organização dos trabalhadores segundo os princípios da Central Única dos Trabalhadores – CUT e instâncias definida por este estatuto, por tempo indeterminado.*

***Parágrafo nono** – A defesa mencionada no inciso I deste artigo compreende, ainda, além da representação e da substituição processual, a organização, coordenação e assistência jurídica aos trabalhadores descritos no § 3º.*

*Art. 2º. - A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT – CNTSS – CUT, é uma organização sindical de massas em nível máximo de caráter classista, autônomo e democrático, cujos fundamentos são o compromisso com a defesa dos interesses imediatos históricos da classe trabalhadora, a luta por melhores condições de vida e trabalho e/ou engajamento no processo de transformação da sociedade brasileira em direção a consolidação da democracia e socialismo.”*

Desse modo, o objetivo em participar do julgamento enquanto *amicus curiae* é o de trazer elementos informativos e razões constitucionais para a Suprema Corte, já que não figura como ingressante



originária da ADI, sendo, todavia, destinatária direta e mediata da decisão final a ser proferida.

Isto é, a fim de tornar o processo de controle de constitucionalidade mais democrático e conferir maior legitimidade às decisões da Suprema Corte é que se faz necessária a habilitação como *amicus curiae*, zelando pelos direitos e interesses da categoria de Agentes de Combate às Endemias que será diretamente afetada pelo que for decidido nos presentes autos.

Assim, resta comprovada a legitimidade e representatividade da CNTSS/CUT, bem como seu interesse processual na causa para ser admitida como *amicus curiae*.

### **III. DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA**

Em que pese a legitimidade da CNTSS/CUT e a própria admissão já terem evidenciado a relevância da matéria, a ação direta de inconstitucionalidade, por si só, é capaz de fazer esse atestado. A discussão quanto à constitucionalidade da Lei que trouxe segurança aos Agentes de Combate às Endemias certifica a importância da matéria.

É cediço que se trata de requisito objetivo a comprovação da relevância da matéria (art. 7º, § 2º, Lei nº 9.868/99). Essa relevância, no presente caso, é indicativa da necessidade ou, quando menos, da conveniência de um diálogo entre a norma questionada e os valores



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

dispersos pela sociedade civil ou, até mesmo, com outros entes governamentais.

GUSTAVO BINENBOJM analisa o binômio relevância-representatividade chegando à seguinte conceituação:

“[...] na análise do binômio relevância-representatividade, deverá o relator levar em conta a magnitude dos efeitos da decisão a ser proferida nos setores diretamente afetados ou para a sociedade como um todo, bem como se o órgão ou entidade postulante congrega dentre seus filiados porção significativa (quantitativa ou qualitativamente) dos membros do(s) grupo(s) afetado(s)”<sup>3</sup>”

Nesse sentido, em meio a suscitação de mácula principiológica com a retirada de direitos e garantias individuais estabelecidas a uma categoria de agentes públicos, que, atualmente, exercem papel imprescindível diante das epidemias e endemias que assolam todo o país, a CNTSS/CUT, entidade representativa em caráter nacional, requer que seja acatada a demonstração de relevância da matéria.

Desse modo, evidenciada a relevância da matéria e o interesse público, os quais autorizam a entidade a figurar na condição de *amicus curiae* e apresentar argumentos que contribuirão com o deslinde da causa e a solução da demanda.

#### IV. DA ADI N.º 5554

---

<sup>3</sup> BINENBOJM, Gustavo. *A Dimensão do Amicus Curiae no Processo Constitucional Brasileiro: Requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual*. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia. n. 1, janeiro, 2004. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br>>.





## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

O Procurador-Geral da República ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra o art. 3º, §§ 1º, 2º, 3º e 5º, o art. 4º, parágrafo único, o art. 5º, *caput* e parágrafo único, e o art. 6º da Lei 13.026, de 3 de setembro de 2014, na parte em que “cria o Quadro em Extinção de Combate às Endemias; e autoriza a transformação dos empregos criados pelo art. 15 da Lei no 11.350, de 5 de outubro de 2006, no cargo de Agente de Combate às Endemias”.

O argumento pela declaração de inconstitucionalidade está pautado na suposta violação aos arts. 7º, inciso I; 37, *caput* e inciso II; 198, §§ 4º e 5º, CF; art. 2º e parágrafo único, da Emenda Constitucional 51, de 14 de fevereiro de 2006.

Em pedido cautelar, foi requerida a suspensão da legislação impugnada até a decisão definitiva desta E. Suprema Corte.

Os autos se encontram conclusos para a relatoria do I. Ministro Roberto Barroso, não tendo ocorrido qualquer movimentação.

Assim sendo, não tendo ainda, os autos da ação declaratória de inconstitucionalidade sido incluídos na pauta de julgamento desta E. Corte Constitucional<sup>4</sup>, a CNTSS/CUT, pelas razões aqui dispendidas,

---

<sup>4</sup> Intervenção de “Amicus Curiae”: Limitação e Data da Remessa dos Autos à Mesa para Julgamento. A possibilidade de intervenção do amicus curiae está limitada à data da remessa dos autos à mesa para julgamento. Ao firmar essa orientação, o Tribunal, por maioria, desproveu agravo regimental interposto contra decisão que negara seguimento a ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB contra o art. 56 da Lei 9.430/96, o qual determina que as sociedades civis de prestação de serviços de profissão legalmente regulamentada passam a contribuir para a seguridade social com base na receita bruta da prestação de serviços, observadas as normas da Lei Complementar 70/91. Preliminarmente, o Tribunal, também por maioria, rejeitou o pedido de intervenção dos amici curiae, porque apresentado após a liberação do processo para a pauta de julgamento.



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

apresenta seu requerimento de ingresso na ADI 5554 na qualidade de *amicus curiae*, em conformidade com toda a fundamentação jurídica ora ventilada.

### V. BREVE HISTÓRIO DA CARREIRA DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS E A SUA CONSTITUCIONALIDADE

Em 1999, o Decreto n.º 3.189 regulamentou as atividades dos Agentes Comunitários de Saúde e fixou suas diretrizes diante do Programa de Agentes Comunitários de Saúde. Os Agentes prestavam serviços de forma remunerada, com vínculo direto ou indireto com o Poder Público.

---

Considerou-se que o relator, ao encaminhar o processo para a pauta, já teria firmado sua convicção, razão pela qual os fundamentos trazidos pelos *amici curiae* pouco seriam aproveitados, e dificilmente mudariam sua conclusão. Além disso, entendeu-se que permitir a intervenção de terceiros, que já é excepcional, às vésperas do julgamento poderia causar problemas relativamente à quantidade de intervenções, bem como à capacidade de absorver argumentos apresentados e desconhecidos pelo relator. Por fim, ressaltou-se que a regra processual teria de ter uma limitação, sob pena de se transformar o *amicus curiae* em regente do processo. Vencidos, na preliminar, os Ministros Cármen Lúcia, Carlos Britto, Celso de Mello e Gilmar Mendes, Presidente, que admitiam a intervenção, no estado em que se encontra o processo, inclusive para o efeito de sustentação oral. Ao registrar que, a partir do julgamento da ADI 2777 QO/SP (j. em 27.11.2003), o Tribunal passou a admitir a sustentação oral do *amicus curiae* — editando norma regimental para regulamentar a matéria —, salientavam que essa intervenção, sob uma perspectiva pluralística, conferiria legitimidade às decisões do STF no exercício da jurisdição constitucional. Observavam, entretanto, que seria necessário racionalizar o procedimento, haja vista que o concurso de muitos *amici curiae* implicaria a fragmentação do tempo disponível, com a brevidade das sustentações orais. Ressaltavam, ainda, que, tendo em vista o caráter aberto da causa petendi, a intervenção do *amicus curiae*, muitas vezes, mesmo já incluído o feito em pauta, poderia invocar novos fundamentos, mas isso não impediria que o relator, julgando necessário, retirasse o feito da pauta para apreciá-los. No mais, manteve-se a decisão agravada no sentido do indeferimento da petição inicial, com base no disposto no art. 4º da Lei 9.868/99, ante a manifesta improcedência da demanda, haja vista que a norma impugnada tivera sua constitucionalidade expressamente declarada pelo Plenário da Corte no julgamento do RE 377457/PR (DJE de 19.12.2008) e do RE 381964/MG (DJE de 26.9.2008). Vencidos, no mérito, os Ministros Marco Aurélio, Carlos Britto e Eros Grau, que proviam o recurso, ao fundamento de que precedentes versados a partir de julgamentos de recursos extraordinários não obstaculizariam uma ação cuja causa de pedir é aberta, em que o pronunciamento do Tribunal poderia levar em conta outros artigos da Constituição Federal, os quais não examinados nos processos subjetivos em que prolatadas as decisões a consubstanciarem os precedentes. ADI 4071 AgR/DF, rel. Min. Menezes Direito, 22.4.2009.(ADI-4071).



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Já no ano de 2002, a Lei n.º 10.507 criou a profissão de Agente Comunitário de Saúde, que deveria ser exercida exclusivamente no Sistema Único de Saúde (SUS). Contudo, ainda não se dispunha sobre o regime jurídico de vinculação dos Agentes com o gestor do SUS.

A precarização era tão evidente que a Portaria n.º 2.430, do Ministério da Saúde, criou o “Comitê Nacional Interinstitucional de Desprecarização do Trabalho no SUS”, que tinha como objetivo a necessidade de emissão de normas e instituição de mecanismos para viabilizar a desprecarização da força de trabalho na área de saúde.

A prova da precariedade dos vínculos se fez presente em uma publicação do Ministério da Saúde de 2006, elaborada pelo referido Comitê: *“4. Qual a atual situação da precarização no SUS? Estudos como o Monitoramento da Implementação e Funcionamento das equipes de saúde da família, realizado em 2001/2002 pelo Departamento de Atenção Básica (DAB), do Ministério da Saúde, identificaram que cerca de 20 a 30% de todos os trabalhadores inseridos nesta estratégia, apresentava vínculos precários de trabalho, o que tem contribuído para a alta rotatividade e insatisfação profissional. A fragilidade das modalidades de contratação compromete a dedicação desses profissionais. No caso dos agentes comunitários de saúde a situação apresenta-se ainda mais complexa. Segundo dados do DAB/MS, em novembro de 2005, dos 206.564 trabalhadores em atividade no país, a grande maioria percebe o equivalente a um salário mínimo, apresenta inserção precária no sistema, e encontra-se desprotegida em relação à legislação trabalhista.”*



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Isto é, a categoria de Agentes Comunitários de Saúde, muitas vezes, não tinha qualquer vínculo formal que pudesse gerar a ela alguma segurança legal, como direitos trabalhistas, estatutários e previdenciários.

Ainda em 2003, foi apresentada uma Proposta de Emenda à Constituição, que visava à alteração do inciso II do art. 37 da CF e, por consequência, promoveria uma exceção à regra de investidura por concurso público naqueles casos de Agentes Comunitários de Saúde que seriam contratados mediante processo seletivo público.

Após toda a tramitação no Congresso Nacional, foi publicada a Emenda Constitucional n.º 51/2006, que apesar de não promover o que se pretendia, acrescentou os §§ 4º, 5º e 6º ao art. 198 à Constituição Federal.

Para regulamentar o § 5º do art. 198 da CF, foi publicada a Lei Federal n.º 11.350/2006.

A partir de então, passou a ser possível a contratação direta pelos Entes Federativos, de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias<sup>5</sup>, mediante processo seletivo público e em cumprimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do art. 9º<sup>6</sup> da Lei 11.350/2006. Quer

---

<sup>5</sup> Primeira oportunidade em que os Agentes de Combate às Endemias se destacam dos Agentes Comunitários de Saúde

<sup>6</sup> Art. 9º 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



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

dizer, cumpriu-se com a especificidade que exigem as carreiras responsáveis pelo sistema primário de saúde.

Nota-se que esta lei regulamentou as atividades dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, estabelecendo a diferença entre eles. Tanto é que se manteve a exigência de residência na área da comunidade para a participação do processo seletivo público somente para os Agentes Comunitários, não trazendo tal requisito para o exercício das atividades de Agentes de Combate às Endemias.

Apesar de trazer a opção do regime jurídico da CLT como regime regulatório dos Agentes, trouxe também a opção do legislador federal dispor de maneira diversa em razão da natureza e complexidade de da carreira. Assim, a contratação dos agentes públicos passou a ser possível por meio de processo seletivo público. Além disso, o art. 16<sup>7</sup> vedou a possibilidade de contratação temporária ou terceirizada destes Agentes.

Ressalta-se que a todo o momento as normas tentavam caminhar para a melhor adequação dos Agentes ao ordenamento jurídico, de modo a cumprir com a real necessidade do Sistema Único de Saúde (SUS).

---

complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

<sup>7</sup> Art. 16. É vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável. (Redação dada pela Lei nº 12.994, de 2014)



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Com a Lei n.º 12.994/2014, deu-se mais um passo. Segundo a norma contida no § 6º do art. 9º-C<sup>8</sup> da Lei n.º 11.350, acrescida pela Lei n.º 12.994, os Agentes, tanto Comunitários de Saúde, como os de Combate às Endemias, devem ter comprovadamente vínculo direto com os entes federativos, contribuindo com a tentativa de desprecarização na área de saúde.

Assim, o regime jurídico de trabalho dos Agentes de Saúde passou a não ser necessariamente o celetista, uma vez que o art. 8º<sup>9</sup> da Lei n.º 11.350/2006 facultou os entes federativos a dispor de modo diverso, por exemplo, por meio de regime estatutário.

Não se trata aqui de contratação que não seja pelo regime celetista ou estatutário, como é o caso da contratação temporária para o exercício de atribuições de interesse público, afinal, as necessidades do sistema de saúde não são excepcionais. Por isso, trata-se de contratação permanente e não aquela de regime especial do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.

Em meio a árdua tentativa de encontrar regimes jurídicos que melhor representassem os Agentes de Saúde (Comunitários e de

---

<sup>8</sup> § 6º Para efeito da prestação de assistência financeira complementar de que trata este artigo, a União exigirá dos gestores locais do SUS a comprovação do vínculo direto dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias com o respectivo ente federativo, regularmente formalizado, conforme o regime jurídico que vier a ser adotado na forma do art. 8º desta Lei. (Incluído pela Lei n.º 12.994, de 2014)

<sup>9</sup> Art. 8º Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, 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 se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Endemias), diante do julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.135/DF, julgado em 02 de agosto de 2007, esta E. Suprema Corte restabeleceu a eficácia da redação originária do art. 39 da CF. Ou seja, este julgado acabou por condicionar a previsão do regime jurídico único na Administração Pública.

Assim, mais uma vez, os Agentes de Saúde passaram a buscar a sua adequação ao ordenamento jurídico, uma vez que anteriormente cada ente federativo poderia dispor de maneira diversa sobre o regime jurídico que deveria reger suas atividades.

Em razão de todos os Agentes de Saúde do país obedecerem aos princípios da impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do art. 9º da Lei 11.350/2006 e do art. 37, *caput*, da CF, tendo sido contratados por processo seletivo público, imprescindível a uniformização do regime jurídico, afinal, estão em discussão as mesmas atribuições, denominação de atividade, remuneração e responsabilidades.

E, desse modo, dispõe a Lei n.º 13.026/2014, ao prever a adequação dos Agentes de Combate às Endemias ao regime jurídico obrigatório no ano de 2014, ano da publicação da r. lei federal.

A própria Constituição Federal, em seu art. 198, § 5º, prevê a possibilidade de lei federal dispor sobre regime jurídico, piso salarial profissional nacional, diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades dos Agentes de Combate às Endemias, não havendo porque se manter regimes jurídicos distintos.



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Ora, a lei, muito menos a Constituição Federal, comportam palavras inúteis, portanto, no momento em que o §4º, do art. 198, prevê um processo seletivo público como forma de contratação dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, pretende estabelecer uma contratação distinta para aqueles que detêm a natureza específica, grau de complexidade em suas atribuições, além de requisitos específicos para sua atuação.

Ou seja, em que pese a observância ao regime jurídico único e, por consequência, à Constituição Federal, a forma de contratação dos Agentes de Combate às Endemias, cumpre com o requisito especial previsto também na Carta Magna, no qual se deve obediência.

Dessa forma, a desprecarização do trabalho dos Agentes de Combate às Endemias os conduziu à constitucionalidade, pois a Lei n.º 13.026/2014 observou o regime jurídico único, sem deixar de considerar a peculiaridade emergencial de sua contratação, a qual exige um procedimento mais célere, assim como é o processo seletivo público.

### **VI – DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI n.º 13.026/2014**

#### **a) Do escopo da Lei n.º 13.026/2014**

Inicialmente, é imprescindível trazer quais são as atribuições dos Agentes de Combate às Endemias previstas no art. 4º, da Lei 11.350/2006:

Art. 4º O Agente de Combate às Endemias tem como atribuição o exercício de atividades de vigilância, prevenção e controle de





## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

doenças e promoção da saúde, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS e sob supervisão do gestor de cada ente federado.

Diante da necessidade de adequação ao ordenamento jurídico e ao regime jurídico vigente, a Lei n.º 13.026/2014 não traz qualquer alteração para os Agentes de Combate às Endemias. Não altera atribuições, denominação, remuneração ou responsabilidades da carreira destes agentes públicos.

Ainda assim, necessário registrar que, desde o advento da Constituição Federal de 1988, não mais se admite, no ordenamento jurídico pátrio, o instituto da transposição, transferência, ascensão, ou qualquer outro ato que leve um agente público de um cargo a outro de conteúdo ocupacional diverso. Na realidade, proibiu-se o deslocamento do agente público para um novo quadro ou carreira que sejam distintos do anterior.

Nesse sentido, a Lei n.º 13.026/2014 só teria violado a Constituição Federal se tivesse previsto novo cargo que não tivesse a equivalência de natureza, complexidade de atribuições, grau de escolaridade e nível de remuneração. Contudo, este não é o caso, afinal, a lei apenas acompanhou toda a evolução histórica dos Agentes de Combate às Endemias, os quais há muito caminham em busca da sua adequação ao ordenamento jurídico e, desde a ADI 2.135, ao regime jurídico único.

Pelo contrário, diante das Leis n.º 13.026/2014 e 11.350/2006, é fácil observar que as exigências foram facilmente observadas, pois os Agentes de Combate às Endemias, ainda que por meio



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

de processo seletivo público, sempre perceberam idêntica remuneração, possuem o mesmo nível de escolaridade e desempenham as mesmas atribuições inerentes à carreira, sempre em obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como manda o art. 37, *caput*, da CF e o art. 9º da Lei 11.350/2014.

Assim, não há nada nos dispositivos impugnados que possa caracterizar eventual provimento derivado, este sim vedado pelo ordenamento jurídico. Afinal, resta verificada a manutenção das mesmas atribuições, remuneração e grau de escolaridade, tendo ocorrido apenas uma estruturação da carreira, que sequer provocou aumento de despesas, novo enquadramento ou transposição de cargos, até mesmo porque o novo enquadramento não ocasionou a demissão de agentes públicos, mas a desprecarização.

E, mais, nota-se que a Lei federal n.º 13.026/2014 apenas dispôs sobre o regime jurídico dos Agentes de Combates às Endemias, assim como prevê a Constituição Federal, em seu § 5º, do art. 198: “*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*”.

Na realidade, a previsão da Lei n.º 13.026/2014 apenas provocou a adequação ao ordenamento jurídico e ao regime jurídico, com o



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

aproveitamento de agentes públicos qualificados e que se submeteram ao processo seletivo público rigoroso, como manda o art. 198, § 4º, da Constituição Federal.

Não só isso, os Agentes de Combate às Endemias tiveram a faculdade de se adequar ou não à Lei n.º 13.026/2014, podendo se manter nele ou optar pelo novo que cumpre o objetivo de atualização da carreira à Constituição Federal. Isto é, a r. lei não trouxe qualquer prejuízo às condições sociais dos agentes públicos, afinal, deu a opção de adequação ao novo regime, não tendo ocorrido de maneira obrigatória.

Desse modo, em face das particularidades, o escopo da lei impugnada foi de, em consonância com o art. 198, §§ 4º e 5º, CF, e com o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, principalmente, eficiência, otimizar o aproveitamento dos recursos e permitir o aprimoramento do sistema de saúde primária, no qual os Agentes de Combate às Endemias têm papel crucial, ainda mais diante de todos os surtos endêmicos e epidêmicos vividos pelo país nos últimos anos.

### **b) Dos princípios aplicáveis**

De modo expreso, a Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, apresentou à Administração Pública, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. No entanto, inúmeros outros são objetos de análise diante da própria constitucionalização do Direito Administrativo e na busca pela concretização de direitos.



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

O princípio da razoabilidade é um daqueles que de certa maneira regulam os atos do poder Público, a fim de ser empregada a solução que se enquadra com o senso normal e que ao mesmo tempo respeita a real finalidade daquilo que é pretendido.

No caso desta E. Suprema Corte, a razoabilidade deverá ser analisada diante dos critérios utilizados na aplicação de uma solução para o pedido de declaração de inconstitucionalidade de artigos da Lei n.º 13.026/2014, anos após sua publicação, e que atingirá milhares de Agentes de Combate às Endemias.

A razoabilidade perpassa pela própria atribuição peculiar destes agentes públicos, uma vez que são responsáveis pelas atividades de vigilância, prevenção e controle de doenças e promoção da saúde, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS. Ou seja, diante da atual situação de calamidade da saúde pública no país, qualquer decisão que prejudique os milhares de Agentes de Combate às Endemias, acabará por representar uma piora no sistema de saúde, que não apresenta margem para agravamento.

A mera declaração de inconstitucionalidade da r. lei é incapaz de servir adequadamente para satisfazer os interesses da sociedade brasileira, pois irá de encontro ao interesse público, que pretende aumentar a participação desses agentes na prevenção e controle das doenças que assolam o país nos últimos anos, como a dengue, Chikungunya e Zika.



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Assim, se a finalidade da r. lei é otimizar o aproveitamento dos recursos e permitir o aprimoramento do sistema de saúde primária, no qual os Agentes de Combate às Endemias têm papel crucial, além do princípio da razoabilidade, eventual declaração de inconstitucionalidade deve observar também o princípio da finalidade.

Para mais, a razoabilidade se desdobra também no princípio da proporcionalidade, uma vez que os meios adotados pela declaração de inconstitucionalidade e o fim almejado por ela são completamente desproporcionais com a essência da r. lei. Afinal, eventual inconstitucionalidade representará um agravamento desmedido ao sistema de saúde primária, pois conduzirá os Agentes de Combate às Endemias a uma situação de precarização dos seus serviços, assim como já relatado, e ao contrário do que pretendia a Lei n.º 11.350/2006 e a Lei n.º 13.026/2014.

Por isso, atos desproporcionais e desarrazoados, devem ser abominados por esta E. Suprema Corte, visto que não são os mais adequados e não atendem a real necessidade da população brasileira, que carece de medidas corretivas no sistema de saúde primária.

Ademais, a segurança jurídica e a confiança legítima são dois princípios que conduzem a presente ação direta de inconstitucionalidade a sua improcedência, visto que as alterações proporcionadas pela lei impugnada pretendiam apenas reduzir a precarização da força de trabalho na área de saúde.



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Ora, a r. lei possibilita a reestruturação da carreira dos Agentes de Combate às Endemias, mantendo as mesmas atribuições, remuneração e grau de escolaridade, sem qualquer aumento de despesas. Assim, eventual declaração de inconstitucionalidade gerará mais prejuízos do que benefícios à ordem pública.

Isto é, em um Estado Democrático de Direito, os agentes públicos, diante de uma lei federal que obedeceu ao devido processo legislativo constitucional, respaldaram-se na confiança de que os atos administrativos decorrentes dela se prolongariam no tempo, tanto que desse modo já perduram há anos.

Na realidade, a reestruturação da carreira se deu em um momento de necessidade de atenção ao sistema de saúde primária e com a finalidade de estabilizar o regime jurídico aplicado aos Agentes de Combate às Endemias. Portanto, eventual desfazimento dessa situação jurídica resultará em enormes prejuízos, de modo contrário ao interesse público.

Nota-se que a segurança jurídica não decorre apenas dos efeitos que serão causados aos agentes públicos beneficiados com a r. lei. Quer dizer, a insegurança repercute não apenas para aqueles que se encontram abrangidos pelos possíveis efeitos desta ação, mas para qualquer cidadão que depende do sistema primário de saúde.

É certo que a Lei n.º 13.026/2014 gerou uma grande economia aos cofres públicos e satisfaz o princípio da eficiência, em razão



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

do aproveitamento de agentes públicos com o mesmo nível de escolaridade e que desempenham as mesmas atribuições inerentes à carreira, sempre em obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, assim como manda o art. 37, *caput*, da CF e o art. 9º da Lei 11.350/2014.

Ou seja, a não interferência do Poder Judiciário na r. lei levará a prevalência da segurança jurídica e da confiança legítima daqueles que apenas buscam a desprecarização de seus serviços diante do real interesse público no sistema primário de saúde.

Desse modo, quando se tem em contraponto o princípio do concurso público, deve prevalecer a segurança jurídica, a confiança legítima e o interesse público, bem com a razoabilidade e a proporcionalidade, recomendando a improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.

### **V. DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS E DA MEDIDA CAUTELAR**

O último esforço argumentativo que se pleiteia na habilitação como *Amicus Curiae* da ADI nº 5.554 diz respeito a eventual entendimento de concessão de medida cautelar, bem como de eventual declaração de inconstitucionalidade e seus efeitos.

Assim, o objetivo da peça de habilitação, nesse ponto, é demonstrar, caso seja declarada a inconstitucionalidade do art. 3º, §§ 1º, 2º, 3º e 5º, o art. 4º, parágrafo único, do art. 5º, *caput* e parágrafo único, e do



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

art. 6º da Lei 13.026, de 3 de setembro de 2014, a necessidade de aplicação dos efeitos *ex nunc*. Além disso, ainda há que se pontuar de forma clara o não cumprimento dos requisitos para a concessão da medida cautelar.

A Lei nº 9.686/99, em seu artigo 27, prevê a possibilidade de modulação de efeitos nas ações de controle de constitucionalidade em sede concentrada. Nesta, há uma discricionariedade concedida à Corte Suprema para decidir, diante do excepcional interesse público e da segurança jurídica, se a declaração de inconstitucionalidade terá eficácia somente após o trânsito em julgado ou após momento fixado pelos membros da corte.

Em tese, a natureza declaratória da decisão de inconstitucionalidade da lei (seja ela material ou formal) produziria efeitos que se operariam *ex tunc, erga omnes* e com força vinculante, estendendo-se ao passado de forma absoluta, desde a data em que a Lei n.º 13.026/2014 passou a produzir seus efeitos.

Entretanto, tal regra vem sendo, casuisticamente, afastada e flexibilizada pela jurisprudência pátria, dando lugar à modulação dos efeitos do controle de constitucionalidade.

Nessa medida, reputa-se ser mais razoável explicitar, a partir dos doutrinadores IVES GANDRA MARTINS e GILMAR MENDES, as possibilidades de modulação, sendo, por ora, de difícil afirmação quais desses matizes poderão, eventualmente, ocorrer no caso desta ação direta de inconstitucionalidade. Veja-se:





## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

Nos termos do art. 27 da Lei n. 9.868/99, o STF poderá proferir, em tese, tanto quanto já se pode vislumbrar, uma das seguintes decisões:

- a) Declarar a inconstitucionalidade apenas a partir do trânsito em julgado da decisão (declaração de inconstitucionalidade *ex nunc*), com ou sem reprivatização da lei anterior;
- b) declarar a inconstitucionalidade com a suspensão dos efeitos por algum tempo a ser fixado na sentença (declaração de inconstitucionalidade com efeito *pro futuro*), com ou sem reprivatização da lei anterior;
- c) declarar a inconstitucionalidade sem a pronúncia de nulidade, permitindo que se opere a suspensão de aplicação da lei e dos processos em curso até que o legislador, dentro de prazo razoável, venha a se manifestar sobre a situação inconstitucional (declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia da nulidade = restrição de efeitos); e, eventualmente, declarar a inconstitucionalidade dotada de efeito retroativo, com a preservação de determinadas situações.<sup>10</sup>

Assim, tendo em vista que a habilitação como *Amicus Curiae* tem o intuito de apresentar argumentos que conduzirão a E. Suprema Corte a uma decisão final, demonstra-se a seguir a insegurança jurídica e o interesse público que contribuirão na decisão com efeitos *ex nunc* a ser proferida na ADI nº 5.554.

Nota-se que desde o momento que a Lei n.º 13.026/2014 passou a produzir efeitos, os Agentes de Combate às Endemias já passaram a usufruir os direitos de um regime jurídico único, tendo, inclusive, optado por isto.

Sendo assim, eventual declaração de inconstitucionalidade, sem a devida modulação de efeitos, pode levar os Agentes de Combate às Endemias a não dispor de um regime jurídico único e, inclusive,

---

<sup>10</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira. Controle Concentrado de Constitucionalidade, p. 492/493. MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira. p. 544.



**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

ocasionando um limbo jurídico para cerca de **mais de 500 mil Agentes de Saúde em todo o país, conforme planilha anexa.**

Haveria, dessa maneira, verdadeira “punição” ao agente público que agiu pautado na confiança legítima e por aquilo que a lei federal o ofereceu.

Ressalta-se, que a r. lei federal esteve em vigor por anos, sem que qualquer dos legitimados (art. 103, CF) ajuizasse ação direta de inconstitucionalidade.

Posto isso, fica evidente a inexistência de qualquer perigo da demora capaz de embasar a necessidade de concessão de medida cautelar. Afinal, se houvesse o real perigo, a ação teria sido ajuizada tão logo os referidos atos normativos tivessem sido publicados.

Ora, nem mesmo há aparência do bom direito, tendo em vista a necessidade de desprecarização do sistema primário de saúde e a profissionalização dos Agentes de Combate às Endemias que, atualmente, observam a necessidade de regime jurídico único e satisfazem a Constituição Federal.

Dessa maneira, a única forma de amenizar os efeitos, é, em caso de declaração de inconstitucionalidade dos referidos artigos da Lei n.º 13.026/2014, aplicar a modulação de efeitos, sendo eles *ex nunc*.

À vista de tudo isso, a CNTSS/CUT, caso sejam declarados inconstitucionais os artigos da r. lei, o que se admite apenas para



## CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

argumentar, requer a necessidade de aplicação dos efeitos *ex nunc*, evitando insegurança jurídica e prejuízos gritantes aos Agentes de Combate às Endemias e, principalmente, a toda população brasileira que implora por melhorias na qualidade da saúde.

### V. PEDIDO

Em face de todo o exposto, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Seguridade Social, pugna pelo recebimento da presente peça, e seus respectivos anexo e requer:

a) sua admissão na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.554 na condição de *Amicus Curiae*, consignando a pretensão de manifestação em sustentação oral, quando do encaminhamento à pauta de julgamento;

b) a não concessão de medida cautelar, tendo em vista o não cumprimento dos requisitos do perigo da demora e da aparência do bom direito;

c) a improcedência total da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.554, nos termos fundamentados na presente manifestação;

d) caso assim não se entenda, o que se admite apenas para argumentar, requer que haja a modulação dos efeitos caso sejam declarados inconstitucionais os artigos da Lei n.º 13.026/2014, a fim de que sejam aplicados efeitos *ex nunc* à decisão acerca da inconstitucionalidade.



**CEZAR BRITTO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Requer, por fim, que todas as intimações sejam feitas **exclusivamente** em nome dos advogados **CEZAR BRITTO**, OAB/DF 32.147 e **RODRIGO CAMARGO BARBOSA**, OAB/DF 34.718, sob pena de nulidade.

Termos em que,

Pede e espera deferimento.

Brasília/DF, 25 de julho de 2015.

**CEZAR BRITTO**  
**OAB/DF 32.147**

**RODRIGO CAMARGO**  
**OAB/DF 34.718**

**DIOGO PÓVOA**  
**OAB/DF 47.103**

**ANDREIA MENDES**  
**OAB/DF 48.518**