PARECER Nº , DE 2015

SF/15037.98922-63

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre os Projetos de Lei do Senado nº 168, de 2012, do Senador Cristovam Buarque, que *institui o exercício social da profissão para garantir emprego e exigir prestação de serviço dos graduados em medicina que obtiveram seus diplomas em cursos custeados com recursos públicos, em instituições públicas ou privadas,* e nº 79, de 2013, do Senador Jayme Campos, que *dispõe sobre o serviço civil obrigatório para os profissionais da saúde,* que tramitam em conjunto.

RELATOR: Senador **PAULO PAIM**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) os Projetos de Lei do Senado (PLS) nº 168, de 2012, de autoria do Senador Cristovam Buarque, e nº 79, de 2013, de autoria do Senador Jayme Campos, que tramitam em conjunto.

O PLS nº 168, de 2012, determina que os graduados em medicina cujos diplomas tenham sido custeados por recursos públicos, tanto em instituições públicas quanto privadas, devem cumprir dois anos de exercício social da profissão, assim que se formarem. Durante esse período, a prestação de serviços deverá ser contínua e realizada junto a municípios com menos de trinta mil habitantes e/ou em comunidades carentes de regiões metropolitanas.

Além disso, a proposição preconiza que a organização dos cursos de medicina das instituições de educação superior públicas e das

SF/15037.98922-63

que, embora privadas, tenham estudantes no regime de gratuidade integral, caracterize-se por:

- oferta de programas de extensão, desde o primeiro período, para a familiarização dos alunos com seu futuro campo de exercício social da profissão;

- oferta de programas de prestação de serviços de saúde destinados especificamente ao exercício social da profissão, em municípios com menos de trinta mil habitantes e/ou comunidades carentes de regiões metropolitanas, articulados com o Sistema Único de Saúde (SUS) e com a esfera de governo responsável pela remuneração dos profissionais;

- garantia, durante todos os períodos dos cursos, de experiências curriculares que reproduzam as condições reais de trabalho em comunidades carentes e isoladas, que desenvolvam habilidades de percepção de problemas de saúde e de tomadas de decisão autônomas e eficazes para garantir os direitos da população.

O PLS estabelece ainda que o exercício social da profissão de médico será cumprido em jornada integral e exclusiva de quarenta horas semanais, com contrato regular de trabalho e remuneração custeada pela rede de saúde à qual o recém-formado esteja vinculado, assegurados todos os direitos trabalhistas e previdenciários, bem como a contagem de tempo de serviço para fins de aposentadoria.

Outra medida incluída no projeto condiciona o recredenciamento institucional e o reconhecimento dos cursos de medicina das instituições privadas – que recebam recursos públicos para financiar a gratuidade integral para a totalidade ou parcela de seus alunos – à celebração de convênios com os governos contratantes do exercício social da profissão de seus egressos, bem como à comprovação de sua plena realização pelos alunos bolsistas que forem custeados pelo setor público.

No que respeita à vigência, o PLS nº 168, de 2012, estabelece que a lei em que se transformar entrará em vigor na data de sua publicação,

SF/15037.98922-63

produzindo efeitos em duas fases, a depender do público-alvo a ser atingido. Para os egressos do curso de medicina, cuja obrigação será a de prestar o exercício social da profissão, a vigência da lei será a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao de sua publicação. Para as instituições de ensino, cuja obrigação será a de implantar atividades curriculares e programas de extensão e de prestação de serviços, a vigência será a partir do primeiro ano subsequente ao de publicação da lei.

O PLS foi inicialmente distribuído para análise em caráter exclusivo e terminativo da Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Devido à aprovação do Requerimento nº 589, de 2012, do Senador Paulo Bauer, a matéria foi encaminhada para análise prévia da CE.

Em 1º de outubro de 2013, o projeto teve parecer aprovado pela CE, com três emendas. A primeira delas consistiu em ajustes de redação, para explicitar que a exigência do exercício social só se aplicaria aos médicos graduados após a vigência da lei em que a proposição se transformasse, bem como para restringir essa exigência, no caso de bolsistas de instituições privadas, àqueles financiados com recursos públicos. A segunda emenda visou a excluir do requisito de exercício social da profissão os graduados em medicina convocados para prestar serviço militar obrigatório. A terceira destinou-se a aperfeiçoar a técnica legislativa utilizada na cláusula de vigência, que pretende produzir efeitos em momentos distintos.

Já o PLS nº 79, de 2013, trata do serviço civil social remunerado, de caráter compulsório, com duração de 24 meses e carga horária mínima de quatro horas, para os profissionais recém-graduados na área de saúde, tais como médicos, enfermeiros, psicólogos, odontólogos, fisioterapeutas, nutricionistas e farmacêuticos, formados em instituições públicas ou beneficiários de bolsas ou outros auxílios oriundos de recursos federais.

A prestação de serviço civil condicionará a obtenção de registro definitivo junto aos conselhos e órgãos fiscalizadores do exercício das respectivas profissões. A exigência do serviço civil será sobrestada no caso de o profissional comprovar frequência e aproveitamento em curso reconhecido de pós-graduação ou especialização, tornando-se isento de cumpri-lo na hipótese de mestrado ou doutorado.

SF/15037.98922-63

No âmbito da proposição, prevê-se a criação de cadastros específicos para a alocação dos profissionais nas localidades carentes, de acordo com suas áreas de formação e a partir de critérios estabelecidos pelo poder público federal, segundo as diretrizes e necessidades do Sistema Único de Saúde (SUS). Além disso, a remuneração devida aos convocados não será inferior ao piso salarial fixado para cada uma das categorias. Ademais, nos termos de regulamento próprio, a avaliação do serviço civil comportará peso diferenciado para prova de títulos em concursos públicos, nunca inferior a 10% do total da pontuação máxima atribuída pelos respectivos editais.

Conforme a proposição, a vigência da lei será imediata, não sendo cabível a sua aplicação aos estudantes até então matriculados.

Em 13 de maio de 2014, este Colegiado aprovou parecer favorável ao PLS nº 79, de 2013, com duas emendas, relacionadas à utilização das palavras "pós-graduação" e "especialização", bem como à isenção da obrigação de participar do serviço civil obrigatório para o profissional de saúde que prestar serviço militar inicial por prazo mínimo de 24 meses.

Mediante a aprovação do Requerimento nº 520, de 2014, os projetos passaram a tramitar em conjunto e, por isso, retornam à análise desta Comissão. Em seguida, deverão seguir para o exame da CAS, em caráter terminativo.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, incisos I e III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CE opinar sobre proposições que versem a respeito de normas gerais sobre educação, ensino e instituições educativas, bem como formação e aperfeiçoamento de recursos humanos. Assim, a matéria tratada nos PLS nº 168, de 2012, e nº 79, de 2013, relaciona-se às competências regimentalmente atribuídas a este Colegiado.

Quanto ao mérito, importa registrar, por um lado, que a prestação civil de serviços de relevância social vem ao encontro das necessidades apresentadas pelo Brasil, em relação ao atendimento de saúde.

SF/15037.98922-63

Há muito a ser feito nesse campo, que inflige aos cidadãos imensas dificuldades, ligadas a carências materiais e a dificuldades de alocação de profissionais devidamente habilitados. Essa situação chega a ser dramática nas localidades mais afastadas ou menos favorecidas economicamente, onde a presença de um profissional da área de saúde é acontecimento raro e pouco duradouro.

Por outro lado, há uma grande leva de formandos das áreas da saúde que usufruem, durante boa parte da formação, das oportunidades oferecidas pela gratuidade do ensino em instituições de ensino superior de caráter público, ou das facilidades advindas de bolsas de estudo, financiadas pelo poder público, em escolas particulares.

Aproximar recém-formados dos locais de maior necessidade é uma interessante medida para que as boas práticas no campo da saúde no Brasil evoluam e atendam efetivamente a todos os brasileiros. Assim, ao mesmo tempo em que teria a oportunidade de retribuir o investimento feito em sua formação, o recém-graduado poderia consolidar seus conhecimentos, suas habilidades e suas atitudes, preparando-se, na prática, para continuar uma trajetória profissional articulada com as verdadeiras demandas do País. É nesse sentido que as proposições em análise estabelecem consistentes diretrizes, conforme apresentamos a seguir.

O PLS nº 79, de 2013, expressa um conceito multidisciplinar de saúde e determina que a prestação do serviço civil seja exercida não somente por médicos, mas por uma ampla gama de profissionais da área. Além disso, não desvincula tal prestação da continuidade da construção de saberes acadêmicos, pois traz importante referência à possibilidade de sobrestamento da obrigação, em caso de comprovação de frequência e de aproveitamento em curso regular de pós-graduação, bem como da possibilidade de que a prestação do serviço seja substituída pela obtenção de título de mestre ou de doutor em área de saúde ou ciências afins.

O PLS nº 168, de 2012, estabelece, de forma clara, o exercício social como responsabilidade não só dos recém-formados, mas também das instituições de ensino superior. Trata-se de visão correta, na medida em que não basta exigir que os graduados atuem nas comunidades mais afastadas e junto às populações mais desassistidas, mas também é preciso que sejam preparados, de forma dinâmica e consistente, para exercer esse papel.

SF/15037.98922-63

Essa preparação inclui, conforme a proposição apresenta, desde atividades curriculares que reproduzam a situação real até programas bem planejados e bem estruturados de extensão e de prestação de serviços às comunidades. É preciso, em suma, oferecer aos egressos dos cursos na área de saúde a possibilidade do desenvolvimento, com viés prático e vivencial, de competências relacionadas à autonomia, às habilidades diagnósticas e à capacidade de tomada tempestiva de decisão.

Assim, dentro dessa perspectiva, é louvável condicionar, nos termos do PLS nº 168, de 2012, o recredenciamento das instituições privadas e o reconhecimento de cursos à apresentação de convênios e de relatórios de execução do exercício social da profissão.

Somos da opinião de que há mérito educacional e, portanto, a matéria sobre a qual versam ambos os projetos deve ser acolhida por este Colegiado. Estamos cientes de que as proposições acarretam importantes implicações do ponto de vista da atenção à saúde e do exercício profissional dos profissionais de saúde que, tendo em conta a repartição de competências propugnada pelo Risf entre as Comissões desta Casa, deverão ser objeto de análise mais detida por parte da CAS.

Em função do mérito, optamos por aproveitar os dois projetos, na forma de substitutivo que ora apresentamos. Por razões regimentais, temos que aprovar apenas um deles, no caso o PLS nº 168, de 2012, que tem precedência nos termos do art. 260, II, *b,* do Regimento Interno, em prejuízo do PLS nº 79, de 2013. Ressaltamos, finalmente, que as emendas apresentadas, no âmbito dos pareceres aprovados previamente à tramitação em conjunto, foram, na medida do possível, aproveitadas em nosso substitutivo.

III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 168, de 2012, nos termos do substitutivo a seguir, e, nos termos do art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal, pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 79, de 2013.

SF/15037.98922-63

EMENDA Nº – CE (Substitutivo)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 168, DE 2012

Institui o exercício social da profissão para garantir emprego e exigir prestação de serviço dos graduados que obtiveram seus diplomas na área da saúde, em cursos custeados com recursos públicos, em instituições públicas ou privadas.

Art. 1º Os graduados na área de saúde que obtiverem seus diplomas em cursos custeados com recursos públicos, em instituições públicas ou privadas, devem cumprir um período de dois anos de exercício social da profissão, imediatamente após a conclusão do curso.

§ 1º O período de exercício social compreende a prestação de serviços contínuos, na respectiva área profissional, em municípios com menos de trinta mil habitantes ou em comunidades carentes localizadas em regiões metropolitanas, ou em ambos.

§ 2º O disposto no *caput* aplica-se aos graduados em cursos de Medicina, Enfermagem, Psicologia, Odontologia, Fisioterapia, Nutrição e Farmácia, além de outros estabelecidos em regulamento.

§ 3º O exercício social de que trata esta Lei ficará sobrestado enquanto o graduado comprovar frequência e aproveitamento em curso regular de pós-graduação *lato sensu*, na modalidade de especialização, ou *stricto sensu*, deixando de ser exigida na hipótese da obtenção de título de mestre ou de doutor em área de saúde ou ciências afins.

§ 4º Estarão dispensados do exercício social da profissão os graduados na área da saúde que forem convocados para a prestação de serviço militar, em conformidade com a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, alterada pela Lei nº 12.336, de 26 de outubro de 2010.

Art. 2º As instituições de educação superior públicas e as instituições de educação superior privadas que tenham estudantes no regime de gratuidade integral, financiada por recursos públicos, deverão

SF/15037.98922-63

contemplar os seguintes aspectos na organização de seus cursos na área da saúde, entre outros:

I – programas de extensão, desde o primeiro período, para a familiarização dos alunos com seu futuro campo de exercício social da profissão;

II – programas de prestação de serviços de saúde destinados especificamente ao exercício social da profissão, em municípios com menos de trinta mil habitantes e em comunidades carentes de regiões metropolitanas, articulados com o Sistema Único de Saúde (SUS), e com o governo federal, estadual ou municipal, que se responsabilizarão pela remuneração dos profissionais;

III – experiências curriculares durante todos os períodos dos cursos que reproduzam as condições reais de trabalho em comunidades carentes e isoladas, que desenvolvam habilidades, entre outras, de percepção de problemas de saúde e de tomadas de decisão autônomas e eficazes que garantam os direitos da população.

Art. 3º O exercício social da profissão será cumprido em jornada integral e exclusiva de quarenta horas semanais, com contrato regular de trabalho, financiado pela rede de saúde à qual o profissional recém-formado estiver vinculado.

Parágrafo único. Serão assegurados, durante os dois anos do exercício social da profissão, todos os direitos trabalhistas, incluídos os da previdência social e os do piso salarial, sendo o período integralmente contabilizado para fins de aposentadoria.

Art. 4º O recredenciamento das instituições privadas que receberem recursos públicos para financiar a gratuidade integral para a totalidade ou parcela de seus alunos, bem como o reconhecimento de cursos da área de saúde, promovidos por essas instituições, estarão condicionados à apresentação, às autoridades competentes, dos convênios com os governos contratantes dos exercícios sociais da profissão e dos relatórios que comprovem sua plena realização nos exercícios previstos em cada projeto, para os alunos bolsistas do setor público.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – para os concluintes de cursos na área de saúde, no que se relaciona à obrigação do exercício social da profissão após a conclusão do

curso, a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente ao de sua publicação;

II – para as instituições de educação superior públicas e privadas, no que se relaciona ao disposto no art. 2º desta Lei, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/15037.98922-63