



PARECER

PROJETO DE LEI N° 6.146, de 2009, que
“Acrescenta dispositivo à Lei n° 6.932, de 7 de julho de 1981, a fim de assegurar gratificação natalina aos médicos-residentes”.

AUTOR: Deputado ARLINDO CHINAGLIA

RELATOR: Deputado FÁBIO RAMALHO

Apensados: PL N° 7.055/2010 e PL N° 7.328/2010

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei N° 6.146, de 2009, de autoria do nobre Deputado ARLINDO CHINAGLIA, acrescenta um § 7° ao art. 4° da Lei n.º 6.932, de 7 de julho de 1981, assegurando ao médico-residente uma bolsa extra anual, calculada, no que couber, da mesma forma que a Gratificação de Natal dos trabalhadores, tendo por base o valor da bolsa do mês de dezembro de cada ano. Atualmente, a citada Lei já assegura ao médico residente, em regime especial de treinamento em serviço de 60 (sessenta) horas semanais, bolsa institucional mensal no valor de R\$ 2.384,82 (dois mil, trezentos e oitenta e quatro reais e oitenta e dois centavos), que pode ser reajustada anualmente.

Ao Projeto de Lei foram apensados dois outros, o PL N° 7.055/2010 e o PL 7.328/2010.

O PL N° 7.055/2010, de mesma autoria que o Projeto principal, *“Altera o § 6° do art. 4° da Lei n.º 6.932, de 7 de julho de 1981, a fim de assegurar à médica-residente licença gestante pelo período de cento e oitenta dias”*. Atualmente, a citada Lei só assegura à médica-residente a licença-maternidade de 120 (cento e vinte) dias, durante a qual tem ela direito ao benefício previdenciário do salário-maternidade, pago pelo Instituto Nacional de Previdência Social - INSS, em valor igual ao da sua bolsa institucional, que fica suspensa até o fim da licença-maternidade, quando então é retomada, sem prejuízo de sua duração total. A Lei apenas admite a possibilidade de prorrogação da licença-maternidade por até 60 (sessenta) dias, nos termos da Lei N° 11.770/2008, ou seja, como encargo da instituição responsável pelo programa de residência médica, que tem permissão legal para deduzir as bolsas institucionais adicionais, que pagar durante a prorrogação, do imposto de renda por ela devido, apenas se este é apurado com base no lucro real, vedada sua dedução como despesa operacional.

Já o PL N° 7.328/2010, de autoria do ilustre Deputado VILSON COVATTI, *“Altera a Lei n° 6.932, de 7 de julho de 1981, que dispõe sobre as atividades do médico residente e dá outras providências”*, para estabelecer que as instituições responsáveis por programas de residência médica que não fornecerem aos médicos-residentes alimentação e moradia, obrigam-se a pagar mensalmente percentuais de dez por cento e trinta por cento da bolsa institucional, respectivamente, como auxílio alimentação e auxílio moradia. Atualmente, a citada Lei já prescreve que as instituições responsáveis por programas de residência médica devem fornecer alimentação e moradia ao médico-residente.

CD 160128193055

CD160128193055



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

A proposição foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação (art. 54, RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, RICD) e tem tramitação ordinária.

A Comissão de Seguridade Social e Família - CSSF aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 6.146/2009, o PL 7.055/2010 e o PL 7.328/2010, com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, o nobre Deputado Dr. Paulo César, que apresentou complementação de voto. Na realidade, com a aprovação nos termos da complementação de voto do Relator, o Substitutivo aprovado pela CSSF reúne apenas as medidas propostas pelo Projeto principal, o PL nº 6.146/2009, e por somente um dos seus apensados, o PL Nº 7.328/2010, efetivamente rejeitando a medida proposta pelo seu outro apensado, o PL Nº 7.055/2010.

O feito vem a esta Comissão, na forma do Regimento, para verificação da adequação e compatibilidade financeira e orçamentária. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua adequação e compatibilidade com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes à receita e despesa públicas, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h" e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que *"estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira"*, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

Sobre o assunto, convém iniciar citando a regra basilar inscrita no art. 195, § 5º da Constituição Federal, onde se lê que *"nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio geral"*.

Da mesma forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) determina nos seus artigos 16 e 17, que os atos que criarem ou aumentarem despesa devem estar acompanhados da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrarão em vigor e nos dois seguintes (acompanhada das premissas e memória de cálculo) e demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio. Deverão ainda comprovar que não afetarão as metas de resultados fiscais e que, se necessário, terão seus efeitos compensados pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Em sentido semelhante, o art. 113 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 - LDO 2016 (Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015) determina que *"As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente*

CD160128193055*

CD160128193055



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria”.

Por fim, a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, ao dispor sobre o assunto, preceitua que o exame de adequação e compatibilidade se fará por meio da análise da conformidade das proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

Anote-se que, para os efeitos dessa Norma Interna, entende-se como:

a) compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais proposições legais em vigor, especialmente a Lei Complementar nº 101 de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e;

b) adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.

O Projeto principal, ao propor alteração da Lei nº 6.932/1981, assegurando anualmente ao médico-residente uma bolsa institucional adicional, acarreta evidente aumento da despesa com bolsas de residência médica providas por instituições mantidas pela União que ofereçam cursos de especialização médica. De fato, o art. 3º da referida Lei deixa claro que as bolsas recebidas por estes profissionais são pagas pelas próprias instituições responsáveis pelos programas de residência médica (*"Art. 3º - O médico residente admitido no programa terá anotado no contrato padrão de matrícula: d) o valor da bolsa paga pela instituição responsável pelo programa"*), o que implica inequívoco aumento de despesas da União com tais bolsas.

Igualmente, o PL N° 7.055/2010, apensado, assegurando à médica-residente ampliação da licença-maternidade por 60 (sessenta) dias, provoca potencial efeito negativo sobre as finanças da União. De fato, o número de médicas-residentes que desfrutariam da licença-maternidade, ampliada pelo Projeto de Lei, é seguramente muito superior ao atual número de médicas-residentes que têm possibilidade de prorrogação de sua licença-maternidade, posto que muitas instituições responsáveis por programas de residência médica, a exemplo dos hospitais mantidos pela União, não apuram imposto de renda pelo lucro real, condição legal para a dedutibilidade das bolsas institucionais pagas durante a prorrogação. Como o valor do salário-maternidade pago pelo INSS é equivalente ao valor da bolsa institucional dedutível do imposto de renda devido pela instituição responsável pelo programa de residência médica, o impacto que a ampliação da licença-maternidade teria sobre a despesa do INSS com salário-maternidade é seguramente muito superior ao impacto que a atual possibilidade de prorrogação da licença-maternidade tem sobre a receita do imposto de renda.

Apesar do potencial efeito negativo sobre as finanças da União, nenhuma dessas duas proposições apresenta estimativa do impacto fiscal que decorreria da sua aprovação, no exercício inicial de sua vigência e nos dois seguintes, nem oferece qualquer medida compensatória suficiente para torná-la fiscalmente neutra. Resta claro, portanto, que, malgrado os nobres propósitos que nortearam sua elaboração, nenhuma delas pode ser considerada admissível sob a ótica restrita da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira. Outrossim, fica prejudicado o exame de seu mérito na Comissão de Finanças e Tributação, conforme o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT.

Já o PL N° 7.328/2010, ao estabelecer pagamentos mensais aos médicos-residentes, a título de auxílio alimentação e auxílio moradia, em valores equivalentes,

CD160128193055

CD160128193055



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

respectivamente, a dez por cento e trinta por cento da bolsa institucional, pelas instituições responsáveis pelos seus programas de residência médica, quando estas não lhes fornecerem alimentação e moradia, não nos parece implicar em quaisquer efeitos sobre as finanças da União. De fato, a obrigatoriedade do fornecimento de alimentação e moradia aos médicos-residentes pelas instituições responsáveis por programas de residência médica já está prevista na citada Lei Nº 6.932/1981, de modo que a proposição apenas cria uma alternativa, de que dispõem essas instituições, para cumprimento de prescrição legal já em vigor. Entendemos, portanto, tratar-se de proposição fiscalmente neutra, descabendo manifestação quanto à sua adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

Por fim, o Substitutivo aprovado pela CSSF, que aglutina as medidas propostas pelo Projeto principal, o PL nº 6.146/2009, cujos efeitos fiscais são negativos, e por um dos seus apensados, o PL Nº 7.328/2010, cujos efeitos fiscais são nulos, mostra-se inadequado e incompatível em termos financeiros e orçamentários, por não prever medidas adicionais compensatórias do seu impacto fiscal liquidamente negativo.

Pelo exposto, **VOTO PELA INADEQUAÇÃO E INCOMPATIBILIDADE FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DO PL Nº 6.146/2009, PRINCIPAL, DO PL Nº 7.055/2010, APENSADO, E DO SUBSTITUTIVO APROVADO PELA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA, e PELA NÃO IMPLICAÇÃO EM AUMENTO DE DESPESA OU REDUÇÃO DE RECEITA NO ÂMBITO DA UNIÃO DO PL Nº 7.328/2010, APENSADO**, não cabendo pronunciamento desta comissão quanto à sua adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado FÁBIO RAMALHO
Relator

***CD160128193055**

CD160128193055