



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.598, de 2007

Obriga os estudantes de Medicina, Odontologia, Enfermagem, Farmácia, Nutrição, Fonoaudiologia, Fisioterapia, Psicologia e Terapia Ocupacional, que concluírem a graduação em instituições públicas de ensino ou em qualquer instituição de ensino, desde que custeados por recursos públicos, a prestarem serviços remunerados em comunidades carentes de profissionais em suas respectivas áreas de formação.

Autor: Deputado Geraldo Resende

Relator: Deputado Andres Sanchez

APENSOS: PL 3265/2008, PL 4474/2008, PL 6050/2009, PL 6103/2009, PL 6482/2009, PL 6550/2009, PL 7694/2010, PL 7988/2010, PL 248/2011, PL 326/2011, PL 1963/2011, PL 2592/2011, PL 3820/2012, PL 4346/2012, PL 4616/2012, PL 5449/2013, PL 5577/2013, PL 5998/2013, PL 6029/2013, PL 8056/2014, PL 937/2015, PL 1129/2015, PL 1977/2015 e PL 7732/2017.

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2598, de 2007, de autoria do Deputado Geraldo Resende, visa obrigar os estudantes de Medicina, Odontologia, Enfermagem, Farmácia, Nutrição, Fonoaudiologia, Fisioterapia, Psicologia e Terapia Ocupacional, que concluírem a graduação em instituições públicas de ensino ou em qualquer instituição de ensino, desde que custeados por recursos públicos, a prestarem serviços remunerados em comunidades carentes de profissionais em suas respectivas áreas de formação. Os serviços terão a duração de doze meses, de preferência logo após o término da graduação.

Apensos a este projeto de lei constam outros 24 projetos de teor similar, descritos sinteticamente no quadro a seguir, quanto aos aspectos relativos à adequação orçamentária e financeira.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETOS APENSOS AO PL Nº 2.598/2007

PL (autor)	Ementa	Observações
PL 3265/2008 (Ilderlei Cordeiro)	Constitui banco de profissionais que concluíram a graduação em instituições públicas de ensino ou em qualquer instituição de ensino, para serviços remunerados em comunidades carentes de profissionais em suas respectivas áreas de formação.	▪ Constituição de banco de profissionais, pelo período de um ano após a emissão do diploma correspondente, que poderão prestar serviços remunerados em comunidades carentes, em qualquer lugar do país, em municípios sob situação de emergência ou estado de calamidade pública, com duração máxima de um ano (art. 1º);
PL 4474/2008 (Ribamar Alves)	Condiciona a concessão de bolsas de estudos em programas de residência médica ao cumprimento de obrigações que especifica.	▪ Cinco anos de trabalho remunerado na rede pública de saúde, após residência médica (art. 1º);
PL 6050/2009 (Comissão de Legislação Participativa)	Dispõe sobre o serviço comunitário compulsório para formandos em Medicina e Odontologia em universidades públicas.	▪ Prestação de serviço comunitário compulsório não remunerado, em unidades de saúde municipais, pelo prazo de um ano após conclusão do curso (art. 1º);
PL 6103/2009 (Sabino Castelo Branco)	Dispõe sobre a obrigatoriedade, para os médicos formados por Universidades públicas, em prestar serviço nos hospitais municipais, nos termos em que determina.	▪ Prestação de serviço obrigatório, após conclusão do curso, em hospitais municipais da UF onde estudaram (art. 1º); ▪ Prazo mínimo de um ano, prorrogável por igual período (art. 2º); ▪ Remuneração mínima de 2/3 do piso de profissionais concursados da Secretaria Estadual de Saúde (art. 3º); ▪ Acomodações residenciais às expensas da Prefeitura Municipal (art. 4º);
PL 6482/2009 (Augusto Carvalho)	Dispõe sobre a obrigatoriedade dos profissionais egressos de universidades públicas de ensino prestar serviços à administração pública por período determinado.	▪ Prestação de serviços à administração pública, mediante remuneração, por mínimo de dois anos, em regiões onde haja carência de profissionais da área específica de formação (art. 1º); ▪ Prestação na forma de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (Lei nº 8.745/93) (art. 2º);
PL 6550/2009 (João Maia)	Torna obrigatória aos médicos graduados em instituições de ensino superior pública a atuação profissional em programa federal de atenção básica à saúde.	▪ Atuação profissional na Estratégia Saúde da Família pelo período de um ano após graduação (art. 1º) ▪ Municípios pagarão equipes abrigadas com verba repassada pelo Governo Federal (art. 2º);
PL 7694/2010 (Edmar Moreira)	Institui o Programa Compromisso Social de prestação de serviço, a ser realizado através de alunos dos cursos de graduação das universidades públicas.	▪ Atividades de serviço à comunidade (art. 1º); ▪ Período mínimo de seis meses após a conclusão do curso (art. 2º); ▪ Poderá ser estabelecida bolsa auxílio para atendimento das despesas básicas (art. 6º);
PL 7988/2010 (Vicentinho Alves)	Dispõe sobre o serviço civil ao aluno que ingressar em instituições Públicas de Ensino Superior.	▪ Prestação de serviço civil pelo período de um ano, após o término da graduação, em instituições filantrópicas (art. 1º);
PL 248/2011 (Sandes Júnior)	Constitui banco de profissionais que concluíram a graduação em instituições públicas de ensino ou em qualquer	▪ Constituição de banco de profissionais, pelo período de um ano após a emissão do diploma correspondente, que poderão



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

	instituição de ensino, para serviços remunerados em comunidades carentes de profissionais em suas respectivas áreas de formação.	prestar serviços remunerados em comunidades carentes, em qualquer lugar do país, em municípios sob situação de emergência ou estado de calamidade pública, com duração máxima de um ano (art. 1º);
PL 326/2011 (Rubens Bueno)	Institui a obrigatoriedade de prestação de serviços sociais profissionais por tempo determinado para os recém-graduados das instituições públicas de educação superior mantidas pela União. Altera o art. 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.	▪ Serviço social profissional obrigatório para recém formados (art. 1º); ▪ Prazo não superior a seis meses (art. 3º); ▪ De caráter obrigatório e remunerado (art. 8º);
PL 1963/2011 (Jorge Corte Real)	Determina que o concluinte de curso de graduação em instituição pública de educação superior preste serviço social remunerado em localidade ou comunidade carente de profissionais em sua respectiva área de formação e dá outras providências.	▪ Prestação de serviço social remunerado em localidade ou comunidade carente de profissionais em sua respectiva área de formação (art. 1º); ▪ Período de até dois anos, imediatamente após a conclusão do curso (art. 2º);
PL 2592/2011 (Edmar Arruda)	Prestação remunerada de serviços médicos por recém-formados, à população carente.	▪ Prestação remunerada de serviços por profissionais de medicina, que sejam recém-formados, em comunidades carentes de profissionais na referida área, com duração de vinte e quatro meses (art. 1º), ▪ Remuneração dos profissionais a cargo de dotação específica do Ministério da Saúde (art. 2º);
PL 3820/2012 (Giovani Cherini)	Dispõe sobre a criação do "Programa Cooperação Universitária" e dá outras providências.	▪ Ações sociais de cidadania em comunidades carentes, com participação de estudantes universitários no último período de sua formação acadêmica, que constarão de planos da própria universidade ou de convênios ou acordos de cooperação técnica, científica e tecnológica a serem celebrados entre universidades públicas federais, entre si, ou com a União ou entidades privadas (art. 1º); ▪ A atuação será realizada em período equivalente à carga horária de um semestre letivo, valendo a atividade desenvolvida como disciplina curricular prática do respectivo curso universitário (art. 2º)
PL 4346/2012 (Dudimar Paxiuba)	Estabelece a prestação obrigatória de serviços por médicos recém-graduados, que foram beneficiários de bolsas ou auxílios federais.	▪ Prestação obrigatória de serviços remunerados de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), pelo período de um ano (art. 2º);
PL 4616/2012 (Walter Feldman)	Estabelece a prestação obrigatória de serviços à sociedade, por doze meses, pelos profissionais formados em instituições públicas de ensino superior ou cuja formação superior foi custeada, no todo ou em parte, por bolsa de estudo paga pelo Poder Público.	▪ Prestação de serviços à sociedade pelo período de doze meses, remunerado exclusivamente com valor correspondente ao piso salarial definido para a respectiva atividade profissional (art. 1º);



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PL 5449/2013 (Camilo Cola)	Dispõe sobre o serviço civil obrigatório remunerado, aos graduados da área de saúde, em instituições de ensino custeados por recursos públicos, nos municípios com menos de 100 mil habitantes.	▪ Serviço civil obrigatório remunerado nos municípios com menos de 100 mil habitantes (art. 1º); ▪ Remuneração devida aos profissionais da área de saúde será a mesma paga pelo Sistema Único de Saúde (SUS) aos profissionais da área (art. 2º);
PL 5577/2013 (Rogério Carvalho)	Altera a Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981, que "dispõe sobre as atividades do médico residente e dá outras providências, para dispor sobre o processo de seleção pública dos candidatos aos Programas de Residência Médica.	▪ Exigência de certificado de aproveitamento suficiente do Programa Saúde da Família – PSF como pré-requisito para inscrição em programas de residência médica (art. 1º, que altera art. 2º, §1º, da Lei nº 6.932/81);
PL 5998/2013 (Valdir Colatto)	Dispõe sobre a prestação obrigatória de serviços em comunidades no interior por parte de ex-alunos das Entidades de Ensino Superior Públicas.	▪ Prestação de serviços em pequenos municípios do interior do país, após a conclusão do curso de graduação (art. 1º); ▪ Duração de dois anos (art. 2º); ▪ Os serviços serão remunerados de acordo com padrões vigentes no mercado (art. 3º, caput); ▪ No caso de profissões regulamentadas, a remuneração não poderá ser inferior à prevista na lei reguladora (art. 3º, parágrafo único);
PL 6029/2013 (Guilherme Mussi)	Cria e institui o PMC (Programa Médico Cidadão) com recursos advindos do Ministério da Saúde por meio do Governo Federal.	▪ Acesso à saúde e capacitação de profissionais habilitados da área de saúde para atendimento efetivo e de qualidade, necessários à população e atividades e trabalhos preventivos de saúde (art. 1º); ▪ Recursos destinados ao custeio do dispositivo alocados das rendas da União provenientes de royalties, bônus de assinatura, Fundo Social e participação especial relativos à exploração de petróleo e gás natural (art. 5º); ▪ Destinado a profissionais recém-formados nos cursos superiores de saúde em instituição de ensino superior federal, estadual, municipal e privado, custeados por recursos públicos (art. 6º); ▪ Prestação de serviço pelo período mínimo de três anos (art. 7º); ▪ O PMC disponibilizará cotas mensais de ajuda de custo, na forma de bolsa (art. 8º); ▪ O Poder Público deverá disponibilizar nos postos de trabalho todo o aparelhamento necessário ao bom desempenho dos profissionais, bem como disponibilizar medicação, materiais necessários e segurança pública (art. 17);
PL 8056/2014 (Erika Kokay)	Dispõe sobre a prestação obrigatória, por, no máximo, três anos, de serviço médico remunerado por diplomados em Medicina em instituições públicas e gratuitas de educação superior, e em instituições privadas de educação superior cujas mensalidades tenham sido custeadas por bolsas do Programa Universidade para	▪ Os profissionais médicos submetidos à prestação obrigatória de serviço obrigam-se a idêntica jornada e condições de trabalho e farão jus à mesma remuneração percebida pelos médicos que exerçam as mesmas funções nas unidades de saúde em que trabalhem (art. 1º). ▪ Os graduados em medicina que



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

	Todos (PROUNI) ou por recursos públicos de outras fontes.	justificadamente não puderem ou não quiserem cumprir a contraprestação de serviços médicos de que trata esta Lei reembolsarão integralmente à instituição, órgão ou entidade pública financiadora de seu curso os valores despendidos com sua formação, na forma do regulamento (art. 4º).
PL 937/2015 (Wadson Ribeiro)	Estabelece percentual de bolsas para os cursos de Medicina por um prazo de dez (10) anos e cria contrapartida social para alunos formados com bolsas do Programa Universidade para Todos – PROUNI.	▪ Os beneficiados por bolsas do Programa Universidade para Todos - PROUNI nos cursos de Medicina oferecerão contrapartida social, na forma de serviços de atendimento em unidades do Sistema Único de Saúde, por um período de 02 (dois) anos (art. 1º).
PL 1129/2015 (Roney Nemer)	Obriga os bacharelados em medicina que concluírem a graduação em instituições públicas de ensino ou em qualquer instituição de ensino, desde que custeados por recursos públicos, a prestarem serviços remunerados em estabelecimentos públicos do sistema de saúde, por período equivalente ao da graduação	▪ Os Bacharéis em Medicina que cursarem os estudos em instituição pública de ensino ou em qualquer outra instituição de ensino superior, desde que custeados por recursos públicos, obrigatoriamente prestarão serviços remunerados em estabelecimentos públicos do sistema de saúde por período equivalente ao da graduação (art. 1º).
PL 1977/2015 (Pastor Franklin)	Dispõe sobre o período de assistência jurídica gratuita obrigatória para os egressos dos cursos de Direito das instituições de ensino superior de natureza pública, e dá outras providências.	▪ Os egressos dos cursos de Direito das instituições de ensino superior de natureza pública deverão prestar assistência jurídica gratuita obrigatória pelo período mínimo de 12 (doze) meses (art. 2º).
PL 7732/2017 (Carlos Henrique Gaguim)	Acrescenta parágrafo ao art. 47 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a participação obrigatória do estudante em atividades ligadas à responsabilidade social das instituições públicas de educação superior.	▪ Participação do estudante de graduação, oferecido por instituição pública de educação superior, em atividades de pesquisa ou de extensão, com duração não inferior a 5% da carga horária total do curso, voltadas para a responsabilidade social da instituição (art. 1º).

A proposta e seus apensados tramitaram na Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF, com aprovação de substitutivo, que “Institui o Serviço Civil para os profissionais da área de saúde, nas carreiras e nos casos que especifica, em suas respectivas áreas de formação”, em local que lhe for designado pelo Ministério da Saúde, com duração de 12 (doze) meses e prevê remuneração pelo Poder Público pelo valor do piso salarial definido por Lei para a respectiva atividade profissional, cuja contratação se dará na forma de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da Lei nº 8.745/93.

Na Comissão de Educação – CE, o Projeto de Lei nº 2.598/2007 e seus apensados foram aprovados na forma do Substitutivo da CSSF, com as subemendas modificativas nºs 1 e 2, que tratam, respectivamente, da prestação do serviço sem prejuízo para o serviço militar e da exclusão dos egressos de cursos de áreas da saúde, participantes do Programa Mais Médicos ou residentes com atuação nas áreas prioritárias do Sistema Único de Saúde.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Devido à apensação do PL 6050/2009, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, o PL 2598/2007 e seus apensados passaram a tramitar sujeitos à competência de Plenário, em regime de Urgência (Art. 155, RICD).

II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 32, inciso X, alínea h, do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilização ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), com o orçamento anual (LOA) e demais dispositivos legais em vigor.

Do exame da matéria, verifica-se que o Projeto de Lei nº 2.598/2007, de autoria do Deputado Geraldo Resende, prevê o pagamento de remuneração pela União a estudantes que concluírem a graduação, nos termos especificados, pela prestação de serviços em comunidades carentes.

De forma análoga, os projetos apensos, PL 3265/2008, PL 4474/2008, PL 6103/2009, PL 6482/2009, PL 6550/2009, PL 7694/2010, PL 7988/2010, PL 248/2011, PL 326/2011, PL 1963/2011, PL 2592/2011, PL 4346/2012, PL 4616/2012, PL 5449/2013, PL 5998/2013, PL 6029/2013, PL 8056/2014, PL 937/2015 e PL 1129/2015 de autoria, respectivamente, dos Deputados Ilderlei Cordeiro, Ribamar Alves, Sabino Castelo Branco, Augusto Carvalho, João Maia, Edmar Moreira, Vicentinho Alves, Sandes Júnior, Rubens Bueno, Jorge Corte Real, Edmar Arruda, Dudimar Paxiuba, Walter Feldman, Camilo Cola, Valdir Colatto, Guilherme Mussi, Erika Kokay, Wadson Ribeiro e Roney Nemer e os substitutivos aprovados na Comissão de Seguridade Social e Família e na Comissão de Educação criam obrigações para União, ainda que de forma potencial e indireta¹, na forma de pagamentos de remuneração, bolsa auxílio, ajuda de custo ou repasse de recursos a municípios.

À luz do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), as proposições citadas fixam para o ente obrigação legal por um período superior a dois exercícios, constituindo despesa obrigatória de caráter continuado. Dessa forma, conforme o § 1º do mencionado dispositivo, “os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I² do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.”. No mesmo sentido dispõe a Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (LDO 2017):

“Art. 117. 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

¹ Caso do PL 7988/2010 e do PL 937/2015, que não preveem expressamente a gratuidade da prestação de serviço.

² “I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

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

Confirma o entendimento dos dispositivos supramencionados a Súmula nº 1, de 2008, da Comissão de Finanças e Tributação, que considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflite com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, exarada nos seguintes termos:

“SÚMULA nº 1/08-CFT - É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.”

Por fim, o art. 113 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias³ também exige a estimativa do impacto orçamentário e financeiro para a proposta legislativa que criar despesa obrigatória, nos seguintes termos:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

O PL 5577/2013, apenso, de autoria do Deputado Rogério Carvalho, não prevê diretamente a criação de novas obrigações à União. No entanto, ao vincular a inclusão de estudantes em residência médica à certificação de um ano de trabalho no Programa Saúde da Família, obriga a criação de vagas adicionais no programa para que se ajuste às demandas de vagas decorrentes do processo de seleção de médicos residentes, o que indiretamente importará aumento de despesa para União, situação vedada pelo art. 117 da LDO/2017, anteriormente transcrito.

O PL 6050/2009, apenso, da Comissão de Legislação Participativa, define os serviços a serem prestados pelos formandos em medicina e odontologia como comunitário e não remunerado. Na mesma linha, o PL 1977/2015, de autoria do Deputado Pastor Franklin, prevê a prestação de assistência jurídica gratuita pelos egressos dos cursos de Direito das instituições de ensino superior de natureza pública. O PL 3820/2012, apenso, do Deputado Giovani Cherini, inclui as ações de cidadania dos estudantes universitários em disciplina curricular prática do respectivo curso universitário. O PL 7732/2017, apenso, do Deputado Carlos Henrique Gaguim, dispõe sobre a participação obrigatória do estudante de graduação em atividades de pesquisa ou de extensão, voltadas para a responsabilidade social da instituição.

Dessa forma, estas proposições não criam novas obrigações à União além das atualmente existentes. Verifica-se que a matéria proposta é meramente normativa e, portanto, não provoca alterações às receitas e despesas públicas, assim como as Subemendas nºs 1 e 2, aprovadas na Comissão de Educação. Aplica-se, desse modo, o art. 9º da Norma Interna desta Comissão:

³ Dispositivo inserido no ADCT pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, para instituir o Novo Regime Fiscal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **incompatibilidade** com as normas orçamentárias e financeiras e pela **inadequação** orçamentária e financeira do **Projeto de Lei nº 2.598, de 2007**, dos projetos apensos **PL 3265/2008, PL 4474/2008, PL 6103/2009, PL 6482/2009, PL 6550/2009, PL 7694/2010, PL 7988/2010, PL 248/2011, PL 326/2011, PL 1963/2011, PL 2592/2011, PL 4346/2012, PL 4616/2012, PL 5449/2013, PL 5577/2013, PL 5998/2013, PL 6029/2013, PL 8056/2014, PL 937/2015, PL 1129/2015** e dos **substitutivos** aprovados pela **Comissão de Seguridade Social e Família** e pela **Comissão de Educação** e pela **não implicação** da matéria, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária dos projetos, apensos, **PL 6050/2009, PL 3820/2012, PL 1977/2015 e PL 7732/2017** e das **Subemendas 1 e 2** aprovadas na **Comissão de Educação**.

Sala da Comissão, em 19 de setembro de 2017.

Deputado ANDRES SANCHEZ
Relator