

*Parecer proferido em Plenário, em 25/05/2011,
às 22hs 05min*


**PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELA RELATORA
DESIGNADA PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO MISTA
INCUMBIDA DA APRECIÇÃO DA MATÉRIA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 521, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2010
(Do Poder Executivo)**

Altera a Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981, que dispõe sobre as atividades do médico-residente e prorroga o prazo de pagamento da Gratificação de Representação de Gabinete e da Gratificação Temporária para os servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União.

Autor: Poder Executivo

Relatora: Deputada Jandira Feghali

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória (MP) nº 521, de 31 de dezembro de 2010, altera a lei que dispõe sobre a residência médica a fim de dispor sobre: a) o valor da bolsa, fixado em R\$ 2.338,06; b) o enquadramento do médico residente como contribuinte individual da Previdência Social; c) a garantia à licença paternidade e à licença maternidade; d) a prorrogação do tempo de residência por igual período ao de afastamento por motivo de saúde ou das licenças mencionadas; e) a garantia de alimentação e de local apropriado para repouso e higiene pessoal durante os plantões.

Além disso, prorroga o prazo de pagamento da Gratificação de Representação de Gabinete e da Gratificação Temporária para os servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União (AGU).



À MP foram apresentadas, no prazo regimental, nove emendas. As emendas nº 1 e 4 tratam do direito de moradia dos médicos residentes. A Emenda de nº 1, de autoria do Senador Álvaro Dias, assegura ao médico residente alimentação e moradia no decorrer do período da residência. Já a Emenda de nº 4, de autoria do Deputado Rubens Bueno, institui auxílio moradia compatível com a realidade regional.

O Senador Walter Pinheiro apresentou duas emendas. A Emenda de nº 2 acrescenta artigo à MP para majorar o valor da bolsa oferecida ao médico residente nas regiões consideradas carentes, segundo disposto em regulamento. A de nº 3, por sua vez, renumera os artigos e parágrafos da MP, como consequência do acréscimo proposto pela emenda anterior.

A Emenda de nº 5, de autoria do Deputado Domingos Neto, inclui artigos à MP para assegurar autonomia administrativa e financeira à AGU e para instituir prerrogativas e garantias para seus respectivos membros.

A Emenda de nº 6, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos, reabre prazo para os servidores do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) exercerem a opção pela vantagem pessoal nominalmente identificada, prevista no *caput* do art. 9º da Lei nº 11.314, de 2006.

As emendas nº 7 e 8 são de autoria da Deputada Jaqueline Roriz. A primeira estende o regime celetista aos médicos residentes, no que couber, enquanto a outra determina que o plantão não pode ultrapassar 24 horas, devendo ser seguido de um período de repouso de 72 horas.

Finalmente, a Emenda de nº 9, de autoria do Deputado Milton Monti, acrescenta a lavanderia hospitalar ao rol de atividades ou serviços essenciais enumeradas pela Lei de Greve.

Em consonância com diretriz adotada pela Presidência da Câmara dos Deputados, as Emendas de nº 5, 6 e 9 não foram admitidas à tramitação, por tratarem matéria alheia aos temas disciplinados pela MP 521/10.

É o relatório.



II - VOTO DA RELATORA

Cumpra, antes de apreciar o mérito, manifestação sobre a admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 521, de 2010, e das emendas a ela apresentadas.

DA ADMISSIBILIDADE

Em relação aos pressupostos de relevância e urgência para a edição de medidas provisórias, exigidos para sua admissibilidade pelo art. 62 da Constituição Federal, verificamos que eles se encontram plenamente atendidos pela Medida Provisória n.º 521, de 2010.

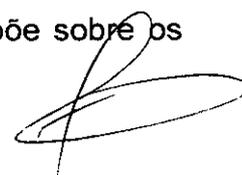
Quanto à relevância, é inegável a necessidade de reajuste da bolsa paga aos médicos residentes – que permanece inalterada há 04 anos – e de uma melhor definição legal dos benefícios a que fazem jus. Além disso, mostra-se também necessária a concessão das gratificações devidas aos servidores da AGU, para que se dê continuidade aos trabalhos daquele Órgão.

O requisito de urgência da matéria sob exame é evidente e está resumido no item 17 da Exposição de Motivos que a acompanha:

A urgência da medida justifica-se exatamente pelo fato de que existe uma fragilidade legal na situação vigente e também de que a normatização do reajuste de valor para início de 2011 é um mecanismo para melhorar a condição de trabalho dos médicos residentes e garantir condições para um ambiente de tranquilidade junto à categoria.

DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto ao conteúdo legal da Medida Provisória sob comento, verifica-se que não se insere entre as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional (CF, art. 49) ou de qualquer de suas Casas (CF, art. 51 e 52). Tampouco se enquadra o texto entre as matérias enumeradas no § 1º do art. 62 da Constituição Federal, que dispõe sobre os



casos de vedação de edição de medidas provisórias. As matérias contidas na Medida Provisória nº 521, de 2010, estão enquadradas no caso geral do Art. 48, da Constituição Federal.

Por outro lado, as matérias objeto da MP inserem-se com perfeição no ordenamento jurídico vigente e foram redigidas segundo a boa técnica legislativa.

Com relação às emendas apresentadas, aquelas acolhidas à tramitação cumprem os pressupostos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Pelo exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 521, de 2011, e das emendas a ela apresentadas.

DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Com respeito à análise de compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, os Exmos. Srs. Ministros da Educação e Cultura e do Planejamento, Orçamento e Gestão afirmam que os valores necessários para a concessão do reajuste das bolsas de residentes já foram incorporados aos orçamentos dos Ministérios da Educação e da Saúde. Também o valor referente ao pagamento da Gratificação de Gabinete e da Gratificação Temporária para os servidores ou empregados requisitados pela AGU já está contemplado na Lei Orçamentária de 2011.

As emendas de nº 1, 3, 4, 7 e 8 não implicam aumento ou diminuição da receita e da despesa pública federal. Não cabe, portanto, quanto a elas, pronunciamento a respeito de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

A Emenda de nº 2, por sua vez, gera aumento de despesa. Exigiria, portanto, segundo a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, art. 16), fossem apresentadas a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, o que não ocorreu. Por esse motivo, o parecer no



particular, é por sua inadequação e incompatibilidade financeira e orçamentária.

Assim sendo, as disposições da Medida Provisória, bem como das emendas a ela apresentadas, com exceção da de nº 2, estão de acordo com a legislação que rege o controle das finanças públicas e, dessa forma, voto pela:

a) não implicação com aumento da despesa ou diminuição da receita pública da União das Emendas de nº 1, 3, 4, 7 e 8, não cabendo portanto manifestação quanto à sua adequação financeira e orçamentária;

b) pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária da Emenda nº 2;

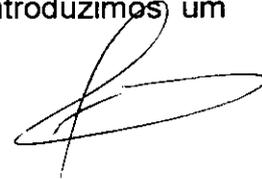
c) pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da MP nº 521, de 2010.

DO MÉRITO

O objetivo principal da MP em questão, como bem explicitado em sua justificativa, é alterar o valor da bolsa paga aos médicos residentes e ajustar as regras relacionadas aos benefícios a eles concedidos. Cabe salientar que a maior parte do texto da Medida foi fruto de amplo debate com a categoria sendo que os principais pontos constantes da nova norma foram acordados com as entidades interessadas.

Até a edição da MP, o valor da bolsa dos médicos residentes era de R\$ 1.916,45, montante incompatível tanto com a complexidade das tarefas por eles desempenhadas quanto com a responsabilidade e a carga horária exigidas. Além disso, o valor não havia sido atualizado nos quatro anos anteriores. Nesse contexto, o reajuste de 22% não supera a defasagem, mas corresponde ao acordado com a categoria no recente movimento grevista nacional.

Essa situação, todavia, explicita ser necessário indicar a periodicidade do reajuste do valor da bolsa ora em vigor, com o objetivo de facilitar sua efetivação e alcançar um valor justo. Assim, introduzimos um



dispositivo que possibilita cumprir este objetivo, autorizando o reajuste anual, sem gerar injuridicidade.

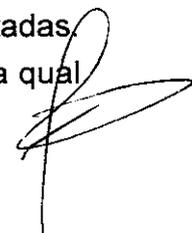
Com relação ao enquadramento previdenciário do médico residente, a MP reintroduz dispositivo inicialmente constante da Lei nº 6.932/1981, mas de cujo texto fora retirado por meio da Lei nº 10.405/2002. O faz, todavia, de forma devidamente atualizada para a categoria de contribuinte individual, atual denominação legal adotada para o antigo contribuinte autônomo.

No que respeita às licenças maternidade e paternidade, cumpre salientar que consistem em direitos sociais assegurados na Carta Magna (CF, art. 7º, XVIII e XIX, e art. 39, § 3º). A redação original da Lei nº 6.932/1981 já assegurava à médica residente a continuidade da bolsa de estudo durante o período de quatro meses, quando gestante, mas não tratava da licença paternidade. Além disso, a médica residente não fazia jus à prorrogação do período de 120 dias de licença maternidade instituída pela Lei nº 11.770, de 2008. A nova regra sana, portanto, tais omissões jurídicas.

No que concerne às condições de repouso e higiene pessoal dos médicos residentes, a MP limita-se a determinar que as instituições responsáveis por programas de residência médica assegurem condições adequadas para repouso e higiene pessoal durante os plantões. No entanto, a redação anterior da Lei 6.932/81, com redação dada pela Lei 8.138/90, estabelecia que as instituições de saúde responsáveis por programas de residência médica deveriam oferecer aos residentes alimentação e moradia no decorrer do período de residência. Inclusive no caso de 2011, com orçamento já previsto nos diversos níveis aos quais os programas estão vinculados.

Existe, portanto, alteração significativa na natureza do benefício, com evidente prejuízo para os médicos residentes. Esse ponto, cabe salientar, já vem sendo motivo de protesto por parte da categoria e é objeto das emendas de nº 1 e 4, apresentadas à MP, que tratam o problema de forma diversa. Para sanar a questão, acolho as duas emendas no projeto de lei de conversão (PLV) que apresento, tornando possíveis as duas soluções propostas, conforme o caso.

Resta ainda analisar as demais emendas apresentadas. A Emenda de nº 3, em sua essência, atrela-se à Emenda de nº 2, sobre a qual



proferimos voto pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária. Perde, portanto, sua eficácia.

A Emenda de nº 7 estende ao médico residente o regime da Consolidação das Leis do Trabalho. A residência médica, contudo, segundo a Lei nº 6.932/1981 constitui modalidade de ensino de pós-graduação. Não se caracteriza como contrato de trabalho, mesmo havendo treinamento em serviço, que pode ser entendido como trabalho *lato sensu*. É um contrato em que o enfoque acadêmico predomina sobre o trabalhista, embora haja trabalho (treinamento em serviço).

O contrato de residência médica, reiteramos, é definido legalmente como pós-graduação e não caracteriza, nos termos da legislação trabalhista e civil vigente, o vínculo empregatício. Na realidade, existem diferenças entre o contrato do médico residente e aquele do trabalhador celetista. Um exemplo é a carga horária: para o residente, 60 horas semanais; para o trabalhador celetista, 44 horas por semana. Nesse contexto, parece de melhor alvitre estender os direitos trabalhistas que sejam julgados compatíveis com o contrato de residência, a exemplo das licenças maternidade e paternidade, já discutidas, ambas vinculadas à contribuição ao Regime Geral de Previdência Social.

Já a Emenda de nº 8 estatui período de repouso incompatível com a jornada de 60 horas semanais. Exigiria, para sua implementação, mudança da carga horária da residência, medida que implicaria alterações profundas no processo de pós-graduação.

III CONCLUSÃO

Pelos motivos acima expostos, concluo:

I - pelo atendimento da Medida Provisória nº 521, de 2010, aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência;

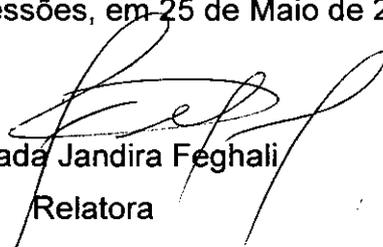
II - pela constitucionalidade, juridicidade e adequação à técnica legislativa da Medida Provisória nº 521, de 2010, e das emendas a ela propostas;



III - pela não implicação com aumento da despesa ou diminuição da receita pública da União das emendas de nº 1,3,4,7 e 8; pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária da Emendas nº 2; pela adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 521, de 2010; e

IV - no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 521, de 2010, pela aprovação, total ou parcial, das Emendas nº 1 e 4, na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo, e pela rejeição das demais, as Emendas de nº 3, 7 e 8.

Sala das Sessões, em 25 de Maio de 2011.


Deputada Jandira Feghali
Relatora

*Parecer aprovado em Plenário, em 25/05/2011, às 22 hs 05 min.
Vale este.*



MEDIDA PROVISÓRIA 521, DE 2010
PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO N.º

Altera a Lei n.º 6.932, de 7 de julho de 1981, que dispõe sobre as atividades do médico-residente, e prorroga o prazo de pagamento da Gratificação de Representação de Gabinete e da Gratificação Temporária para os servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei n.º 6.932, de 7 de julho de 1981, que dispõe sobre as atividades do médico-residente, institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas e prorroga o prazo de pagamento da Gratificação de Representação de Gabinete e da Gratificação Temporária para os servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União.

Art. 2º O art. 4º da Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º Ao médico-residente é assegurada bolsa no valor de R\$ 2.338,06 (dois mil, trezentos e trinta e oito reais e seis centavos), em regime especial de treinamento em serviço de sessenta horas semanais.

§ 1º O médico-residente é filiado ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS como contribuinte individual.

§ 2º O médico-residente tem direito, conforme o caso, à licença paternidade de cinco dias ou à licença maternidade de cento e vinte dias.



§ 3º A instituição de saúde responsável por programas de residência médica poderá prorrogar, nos termos da Lei n.º 11.770, de 9 de setembro de 2008, quando requerido pela médica-residente, o período de licença maternidade em até sessenta dias.

§ 4º O tempo de residência médica será prorrogado por prazo equivalente à duração do afastamento do médico-residente por motivo de saúde ou nas hipóteses dos §§ 2º e 3º.

§ 5º A instituição de saúde responsável por programas de residência médica oferecerá ao médico-residente, durante todo o período de residência:

I - condições adequadas para repouso e higiene pessoal durante os plantões;

II – alimentação; e

III - moradia, conforme estabelecido em Regulamento.

§ 6º O valor da bolsa do médico-residente poderá ser reajustado anualmente.” (NR)

Art. 3º. O **caput** do art. 7º da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º Poderão perceber a Gratificação de Representação de Gabinete ou a Gratificação Temporária, até 31 de dezembro de 2011, os servidores ou empregados requisitados pela Advocacia-Geral da União.”
(NR)

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros, em relação ao art. 2º desta Lei, a partir de 1º de janeiro de 2011.

