



## ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

PARECER Nº 699 /2020

### DA 2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO;

Processo nº 530/2020

Projeto de Lei Ordinária nº 318/2020

Relator: Deputado Estadual Davi Maia (DEM/AL)

### RELATÓRIO

Trata-se de relatório do Projeto de Lei Ordinária nº 318/2020, de autoria da Dep. Inácio Loiola (PDT/AL), cujo conteúdo **“dispõe sobre a concessão de incentivos para estudantes de medicina, em instituições da rede privada de ensino, para ampliação dos serviços de saúde pública no âmbito do Estado de Alagoas”**.

O PLO dispõe sobre uma autorização para que o Estado de Alagoas crie o “Programa Estadual de Incentivos aos Estudantes de Medicina”, por meio do qual seria concedido um incentivo para a redução de mensalidade nos cursos de graduação de universidades privadas para que os pré-médicos possam trabalhar em municípios, concedendo-lhes um desconto financeiro de 50% do valor da mensalidade.

A presente proposição legislativa foi encaminhada à *2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação* para ser analisada quanto aos aspectos definidos no art. 125, II, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Alagoas.

**É o relatório.**

### VOTO DO RELATOR

Nos termos em que foi apresentada, mesmo reconhecendo a salutar iniciativa do parlamentar, entendo que a proposição legislativa possui inconstitucionalidade formal e material, além de trazer uma disposição legislativa de um programa de governo de difícil concretização prática em virtude dos pontos abaixo salientados.

Inicialmente, passo a explicitar que a proposição possuí algumas incongruências em sua futura execução, as quais impossibilitam uma futura concretização do programa por conta de inconsistência com a natureza do curso de medicina e da carga horária exigida, mesmo na hipótese do Governo de Alagoas optar por implementá-la.

1

Y

X

D



## ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

Em seu texto, o autor dispõe sobre a concessão de incentivos para a redução de mensalidade dos cursos superiores de medicina de universidades privadas através de trabalhos de “pré-médicos” em municípios. Ora, pelo texto, não fica esclarecido como o programa funcionaria na prática, visto que não especifica se a concessão do incentivo se daria durante todo o curso – vinculando-os ao “pagamento” através dos trabalhos exercidos na etapa clínica - ou apenas na etapa clínica em contrapartida ao exercício da medicina nos municípios.

Além disso, é público e notório que o curso de medicina é estudado em período integral, o que leva a crer que os alunos, ou mesmo os “pré-médicos”, não teriam como exercer as funções de “médicos-aprendizes” fora da carga horária regular da faculdade, uma vez que mesmo nos estágios clínicos os estudantes ficam vinculados às cargas horárias e aos estágios regulares da faculdade de medicina.

Percebe-se, também, que os estudantes beneficiados não teriam como atuar nos municípios sem que isso prejudicasse o regular comparecimento no curso, com exceção dos casos em que eles trabalhassem apenas nos municípios sedes das faculdades ou próximos o suficiente para viabilizar esse deslocamento, mesmo que talvez isso não fosse possível pela carga horária regular do curso.

Em verdade, essa limitação de deslocamento já impossibilitaria a utilização desses estudantes nos municípios mais remotos do Estado de Alagoas, cujo corpo técnico de médicos, em tese, se encontraria defasado e seria uma justificativa para a adoção ao programa. Com efeito, cai por terra a ideia de que o programa poderia evitar o deslocamento de famílias para a capital alagoana.

Ademais, não se vislumbra de forma clara como seria possível que os “pré-médicos” ou os “médicos aprendizes” teriam legalmente a possibilidade de exercer a medicina nos municípios escolhidos pelo programa. Isso porque não se explica como seria a vinculação do trabalho nos municípios com as grades escolares das faculdades cursadas pelos estudantes.

Na hipótese da legislação tratar especificamente de um suposto trabalho como médico a ser exercido no município apenas após a formatura do aluno, entendo como uma disposição materialmente inconstitucional, tendo em vista que a CF/88 não permite essa modalidade de trabalho obrigatório. Nesse sentido, trago as palavras de Miguel Reale Jr.: “Ninguém é obrigado a exercer uma função por força de lei, a única exceção é o serviço militar obrigatório, previsto na nossa Constituição”.

*[Handwritten signatures and a large blue X mark are present at the bottom right of the page.]*



## ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

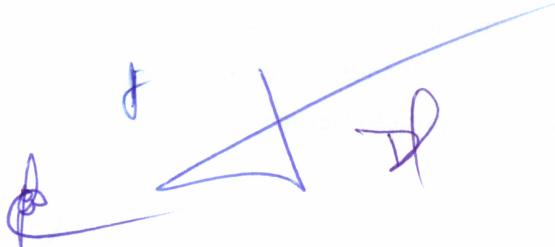
Importante salientar, ainda, que fica extremamente turva a questão da supervisão a ser exercida pelas faculdades de medicina em relação ao trabalho dos alunos nos municípios, uma vez que é extremamente questionável a forma como a faculdade exerceria esse controle de desempenho e de aprendizagem do aluno que estivesse “trabalhando” em municípios distantes.

No mesmo sentido, não vislumbro como seria possível o exercício da medicina nos municípios pelos “pré-médicos”, levando-se em consideração que seriam apenas estudantes na etapa clínica do curso e que, em tese, não teriam as qualificações profissionais necessárias para o exercício regular da medicina sem a supervisão e controle das faculdades de medicina.

Saliento, por relevante, que a União já possui dois programas de financiamento de cursos superiores, que são o PROUNI (Lei Federal nº 11.096/2005) e o FIES (Lei Federal nº 10.260/2001), os quais possibilitam tanto a concessão de bolsas de estudos para alunos de baixa renda quanto a disponibilização de financiamento estudantil. O PROUNI é um programa que oferece bolsas de estudo, integrais e parciais, em instituições privadas, especificamente para educação superior, enquanto que o FIES é um programa de financiamento estudantil destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em cursos superiores não gratuitos.

É cediço, nesse sentido, que a concessão do incentivo apenas aos estudantes de medicina não seria uma forma válida de alcançar uma justiça social, haja vista que ao conceder o incentivo apenas a esta categoria de estudantes, o Poder Legislativo estaria excluindo sumariamente todos os demais cursos superiores, mais ainda aqueles que também compõem o sistema de saúde e são igualmente essenciais à saúde dos municípios alagoanos, como é o caso dos cursos de enfermagem, técnicos de enfermagem, psicólogos, fisioterapeutas, dentistas, dentre outros.

Por oportuno, no entendimento de que a questão é bem técnica e necessita de explicações precisas sobre a grade do curso de medicina e o regular exercício da profissão de médico – *ainda que na hipótese de estudantes* –, argumento que, na hipótese de entendimento da CCJR pela aprovação do PLO, seja feita uma consulta formal ao Conselho Regional de Medicina - CRM, para que este órgão representativo dos médicos se manifeste sobre a viabilidade do programa.





## ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

Por fim, nos termos do art. 187 do Regimento Interno da ALE, a proposição legislativa para ser implementada necessitaria de uma alocação de verba orçamentária para a sua concretização, sendo imprescindível, portanto, que o projeto de lei tenha sido apresentado acompanhado de projeto técnico-financeiro e um detalhamento da complementação física-financeira. Vejamos:

**Art. 187.** As proposições que tratem de matéria, cuja execução de seu objetivo depende de alocação de verba orçamentária ou de créditos suplementares e especiais, somente serão submetidas à discussão e votação se acompanhadas de projeto técnico respectivo e detalhamento de complementação física-financeira.

No mais, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que a criação de ação governamental que acarreta aumento de despesa deverá ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. Senão vejamos:

**Art. 16.** A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:  
I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Importante salientar, também, que o art. 2º, parágrafo §1º do PLO em análise traz disposição sobre a possibilidade de que os municípios alagoanos demonstrem interesse pela contratação do “médico-aprendiz” e passem a arcar com a contrapartida de até 35% através de convênio com a universidade privado.

Com isso, argumento que a disposição relativa aos municípios possui inconstitucionalidade material, haja vista que trata de matéria atinente à legislação municipal e à organização administrativa municipal, que deve ser tratada através de lei municipal, caso o município entenda como viável a adoção das providências administrativas relativas à possibilidade de firmar convênio com universidades privadas para custeio de matrículas.

Logo, muito embora reconheça a importância temática do PLO apresentado, a análise formal e material da proposição legislativa revela sua inadequação aos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual de Alagoas, o que legitima o entendimento pela inconstitucionalidade da proposição legislativa.



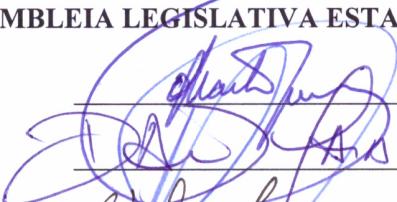
## ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

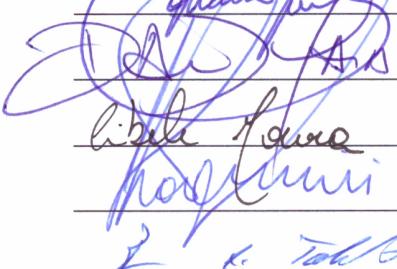
### CONCLUSÃO

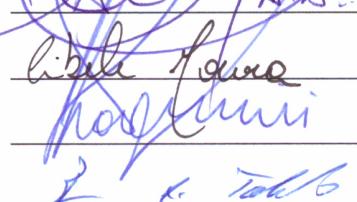
Por todo o exposto, mesmo sendo uma iniciativa salutar do nobre parlamentar, **entendo pela constitucionalidade do presente Projeto de Lei, visto que este apresenta inconstitucionalidade formal e material**, não apresentando requisitos essenciais de juridicidade e constitucionalidade, razão pela qual **nosso parecer é pela rejeição do Projeto de Lei nº 318/2020**.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES DEPUTADO JOSÉ DE MEDEIROS TAVARES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL, em Maceió, 15 de 08 de 2020.

  
PRESIDENTE

  
RELATOR - DEPUTADO DAVI MAIA

  
2.º de outubro