

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 312, de 2015, do Senador Cássio Cunha Lima, que *altera a Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, que institui o Programa Mais Médicos, para determinar a participação do Conselho Federal de Medicina nas avaliações dos cursos de Medicina.*

Relatora: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 312, de 2015, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima, que tem por objetivo conferir ao Conselho Federal de Medicina (CFM) a atribuição de supervisionar as avaliações dos cursos de graduação em medicina e dos programas de residência médica.

Para isso, a proposição promove, por meio de seu art. 1º, a modificação da redação do § 2º do art. 9º da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, que *institui o Programa Mais Médicos, altera as Leis nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e nº 6.932, de 7 de julho de 1981, e dá outras providências.*

O art. 2º determina que a lei eventualmente originada pelo PLS passará a vigor na data de sua publicação.



SF/17082.11428-42

Na justificação do projeto, o autor argumenta que houve um crescimento expressivo do número de escolas médicas no Brasil, nos últimos anos, muitas delas de qualidade questionável, o que gera preocupação com a qualificação dos egressos dessas instituições de ensino. Seria necessário, portanto, reforçar a avaliação dos cursos de medicina com a supervisão do CFM, de modo a garantir a oferta de médicos qualificados à sociedade brasileira.

O PLS nº 312, de 2015, foi inicialmente distribuído à apreciação exclusiva da CAS, para decisão em caráter terminativo. No entanto, por força da aprovação do Requerimento nº 659, de 2015, do Senador Romário, a proposição foi encaminhada à audiência prévia da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

Naquele colegiado, o projeto foi aprovado na forma de uma emenda substitutiva (Emenda nº 1 - CE), oferecida pelo relator, Senador Donizeti Nogueira. De acordo com o texto aprovado pela CE, caberá ao CFM apenas o papel de observador no processo de avaliação dos cursos de medicina.

II – ANÁLISE

A competência da CAS para apreciar o PLS nº 312, de 2015, está fundamentada no inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que confere a este colegiado a incumbência de opinar sobre proteção e defesa da saúde e sobre matérias de competência do Sistema Único de Saúde (SUS). No caso da proposição sob análise, trata-se da competência do SUS conferida pelo inciso III do art. 200 da Carta Magna: "ordenar a formação de recursos humanos na área da saúde".

A competência para decidir terminativamente sobre o projeto, por sua vez, encontra respaldo no inciso I do art. 91 do Risf – "discutir e votar matérias, dispensada a competência do Plenário". Em vista do caráter terminativo da decisão, cabe a este colegiado apreciar, também, os aspectos relativos a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

A Lei nº 12.871, de 2013, oriunda da Medida Provisória (MPV) nº 621, de 2013, instituiu o Programa Mais Médicos com os seguintes objetivos:

- ▢ reduzir a carência de médicos em regiões prioritárias para o SUS;
- ▢ fortalecer a atenção básica em saúde;
- ▢ aprimorar a formação médica;
- ▢ aprofundar a inserção dos médicos na realidade de saúde do País;
- ▢ fortalecer a integração ensino-serviço;
- ▢ promover a troca de conhecimentos e experiências entre médicos formados no Brasil e no exterior;
- ▢ ampliar a participação dos médicos nas políticas públicas de saúde e no funcionamento do SUS; e
- ▢ estimular a realização de pesquisas no âmbito do SUS.

Para a consecução desses objetivos, foram implementadas três ações:

- i. reordenamento da oferta dos cursos de medicina e de vagas na residência médica, de forma a conferir prioridade às regiões com menor relação de vagas e médicos por habitante, desde que possuam condições de oferecer a estrutura correspondente;
- ii. estabelecimento de novos parâmetros para a formação médica;



- iii. promoção do aperfeiçoamento dos médicos em regiões prioritárias do SUS, por meio da integração ensino-serviço, inclusive do intercâmbio internacional.

Vê-se que o Programa não se preocupa apenas com o aumento da quantidade de médicos disponíveis para o atendimento da população, mas também com a qualidade desse atendimento. E a qualidade da atenção à saúde depende fundamentalmente da qualidade da formação dos profissionais por ela responsáveis.

Por isso, o referido diploma legal contém diversos dispositivos relacionados ao controle de qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação em medicina, com destaque para o art. 9º, que institui a avaliação desses cursos.

Nesse sentido, julgamos que a medida proposta pelo Senador Cássio Cunha Lima se conforma aos objetivos do Programa Mais Médicos, visto que pretende reforçar o componente avaliativo dessa política pública, com a participação de uma autarquia federal cuja atribuição é a de fiscalizar a atuação profissional dos médicos.

É razoável que o CFM inicie seu trabalho de promoção do bom desempenho dos médicos antes mesmo que eles ingressem no mercado de trabalho. Melhor intervir precocemente na formação do médico, do que se limitar a punir os profissionais despreparados mais tarde.

Entendemos, por conseguinte, que a Emenda nº 1 – CE não deve ser acolhida por este colegiado, visto que relega o CFM à condição de mero observador, função que, salvo melhor juízo, poderia até mesmo ser exercida por qualquer entidade ou cidadão brasileiro, em respeito ao princípio da publicidade da administração pública, sem necessidade de edição de lei específica para esse fim.

Não obstante o mérito do PLS nº 312, de 2015, identificamos falha de redação que poderia comprometer a eficácia da medida por ele veiculada. Ademais, o artigo a ser modificado contém comandos legais



conflitantes. Para esclarecer o problema, transcrevemos a seguir o texto vigente do art. 9º da Lei nº 12.871, de 2013:

Art. 9º É instituída a avaliação específica para curso de graduação em Medicina, a cada 2 (dois) anos, com instrumentos e métodos que avaliem conhecimentos, habilidades e atitudes, a ser implementada no prazo de 2 (dois) anos, conforme ato do Ministro de Estado da Educação.

§ 1º É instituída avaliação específica anual para os Programas de Residência Médica, a ser implementada no prazo de 2 (dois) anos, pela CNRM.

§ 2º As avaliações de que trata este artigo serão implementadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no âmbito do sistema federal de ensino.

Tratemos, primeiramente, do conflito interno de comandos legais. Enquanto o § 2º determina que a avaliação tanto dos cursos de graduação em medicina quanto dos programas de residência médica será implementada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o § 1º dispõe que a Comissão Nacional de Residência Médica (CNRM) também implementará a avaliação dos programas de residência médica. Evidente, portanto, o conflito normativo entre os §§ 1º e 2º do mesmo artigo.

A segunda questão a ser abordada decorre do fato de a avaliação a ser implementada pelo INEP abranger apenas o sistema federal de ensino, aspecto não modificado pelo PLS nº 312, de 2015. Destarte, ficaram excluídas do processo avaliativo e da participação do CFM as instituições de ensino mantidas por estados e municípios.

Considerando que não há justificativa plausível para sequer prever a possibilidade de os cursos médicos mantidos por instituições estaduais serem avaliados nos mesmos moldes que os demais, inclusive com a participação do CFM, propomos emenda substitutiva para corrigir os óbices acima apontados.

Por fim, destaque-se que não há reparos a serem feitos à proposição no que concerne à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria.

III – VOTO

Em visto do exposto, o voto é pela **rejeição** da Emenda nº 1 - CE e pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 312, de 2015, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº - CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 312, DE 2015

Altera a Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, que *institui o Programa Mais Médicos*, para determinar a participação do Conselho Federal de Medicina nas avaliações dos cursos de Medicina e dos Programas de Residência Médica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 9º da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 9º**

.....

§ 2º A avaliação de que trata o *caput* será implementada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no âmbito do sistema federal de ensino.

§ 3º Às instituições de ensino não pertencentes ao sistema federal de ensino é facultada a adesão à avaliação implementada pelo INEP.



§ 4º As avaliações de que trata este artigo contarão com a participação do Conselho Federal de Medicina.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/17082.11428-42