



**CONSULTORIA
LEGISLATIVA**

**SERVIÇO SOCIAL OBRIGATÓRIO PARA
EGRESSOS DE CURSOS SUPERIORES DE
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS**

Ricardo Chaves de Rezende Martins
Consultor Legislativo da Área XV
Educação, Cultura e Desporto

NOTA TÉCNICA

ABRIL/2017

© 2017 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).

SUMÁRIO

1. Experiências em países da América Latina	4
2. O caso brasileiro	10
2.1 Propostas de Emenda à Constituição na Câmara dos Deputados	11
2.2 Projetos de Lei na Câmara dos Deputados	11
3. Resumo dos argumentos do debate legislativo no Brasil	16
4. Conclusão	17

A presente nota técnica trata da temática genericamente denominada “serviço social obrigatório” para formados em instituições públicas de educação superior, objeto de longo debate legislativo. Inicialmente, o trabalho apresenta o tratamento normativo conferido ao assunto em alguns países da América Latina. A seguir, descreve o conjunto de proposições em tramitação na Câmara dos Deputados, elencando, quando disponíveis, os principais argumentos dos pareceres a elas já oferecidos. Na sequência, são comentados os projetos de lei sobre o tema que já receberam manifestação conclusiva por parte desta Casa. Finalmente, após resumir os principais argumentos favoráveis e contrários quanto à via legislativa mais adequada para regular a matéria, a conclusão ressalta o imperativo de que a possibilidade de instituição desse serviço social obrigatório, antes de qualquer outra iniciativa normativa, deve estar prevista ou admitida no texto constitucional, de modo articulado com o princípio da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.

1. EXPERIÊNCIAS EM PAÍSES DA AMÉRICA LATINA

A existência de um serviço social obrigatório, a ser prestado pelos estudantes de instituições de educação superior, tem, no contexto da América Latina, sua primeira e mais importante manifestação no México. Trata-se de medida prevista na Constituição desse país, regulamentada por diversas leis ao longo do tempo. Em um dos itens do art. 5º da Constituição mexicana, lê-se:

“En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que esta señale. (reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de abril de 1990)”

Com respeito à regulamentação, a “*Ley Reglamentaria del artículo 5º constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal*”, cuja última reforma foi publicada em 22 de dezembro de 1993, apresenta as seguintes disposições:

“CAPÍTULO VII

Del servicio social de estudiantes y profesionistas

ARTÍCULO 52.- Todos los estudiantes de las profesiones a que se refiere esta Ley, así como los profesionistas no mayores de 60 años, o impedidos por enfermedad grave, ejerzan o no, deberán prestar el servicio social en los términos de esta Ley.

ARTÍCULO 53.- Se entiende por servicio social el trabajo de carácter temporal y mediante retribución que ejecuten y presten los profesionistas y estudiantes en interés de la sociedad y el Estado.

ARTÍCULO 54.- Los Colegios de Profesionistas con el consentimiento expreso de cada asociado, expresarán a la Dirección General de Profesiones la forma como prestarán el servicio social.

ARTÍCULO 55.- Los planes de preparación profesional, según la naturaleza de la profesión y de las necesidades sociales que se trate de satisfacer, exigirán a los estudiantes de las profesiones a que se refiere esta Ley, como requisito previo para otorgarles el título, que presten servicio social durante el tiempo no menor de seis meses ni mayor de dos años.

No se computará en el término anterior el tiempo que por enfermedad u otra causa grave, el estudiante permanezca fuera del lugar en que deba prestar el servicio social.

ARTÍCULO 56.- Los profesionistas prestarán por riguroso turno, a través del Colegio respectivo, servicio social consistente en la resolución de consultas, ejecución de trabajos y aportación de datos obtenidos como resultado de sus investigaciones o del ejercicio profesional.

ARTÍCULO 57.- Los profesionistas están obligados a servir como auxiliares de las Instituciones de Investigación Científica, proporcionando los datos o informes que éstas soliciten.

ARTÍCULO 58.- Los profesionistas están obligados a rendir, cada tres años, al Colegio respectivo, um informe sobre los datos más importantes de su experiencia profesional o de su investigación durante el mismo período, con expresión de los resultados obtenidos.

ARTÍCULO 59.- Cuando el servicio social absorba totalmente las actividades del estudiante o del profesionista, la remuneración respectiva deberá ser suficiente para satisfacer decorosamente sus necesidades.

ARTÍCULO 60.- En circunstancias de peligro nacional, derivado de conflictos internacionales o calamidades públicas, todos los profesionistas, estén o no en ejercicio, quedarán a disposición del Gobierno Federal para que éste utilice sus servicios cuando así lo dispongan las leyes de emergencia respectivas.”

Da leitura dos textos legais mexicanos, importa ressaltar que o serviço social estudantil e de profissionais é um instituto previsto na Constituição e, no caso dos estudantes, obriga a todos, tenham frequentado instituições públicas ou privadas.

Na Colômbia, existe o serviço estudantil obrigatório para os estudantes do ensino médio, como dispõe a Lei nº 115, de 8 de fevereiro de 1994, desse país:

“ARTÍCULO 97. SERVICIO SOCIAL OBLIGATORIO. Los estudiantes de educación media prestarán un servicio social obligatorio durante los dos (2) grados de estudios, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.”

Trata-se de disposição estabelecida em lei, sem previsão explícita na Constituição colombiana. Em resposta a questionamento da constitucionalidade desse instituto, a Corte Constitucional do país, em sua Sentença nº 114-05, considerando que a Constituição define a educação como um serviço público, que cumpre função social relevante e que o serviço social previsto na lei atinge indistintamente a todos os estudantes do ensino médio, respeitado o princípio da igualdade, resolveu:

“Declarar EXEQUIBLE el artículo 97 de la Ley 115 de 1994, “Por la cual se expide la Ley General de Educación”, por los cargos analizados en la presente sentencia.”

Há também o serviço social obrigatório, com duração de um ano, para todos os cidadãos com formação tecnológica ou universitária, nos termos da Lei nº 50, de 27 de maio de 1981. O art. 2º dessa lei dispõe:

“Artículo 2°. El Servicio Social Obligatorio se prestará con posterioridad a la obtención del respectivo título y será requisito indispensable y previo para obtener la refrendación de dicho título, para vincularse a cualquier organismo del Estado y para ejercer la profesión dentro del Territorio Nacional.”

A lei prevê a implantação gradual do serviço para todas as formações e, nos casos em que não existam vagas suficientes para a sua prestação por todos os profissionais formados, dispõe que o Conselho Nacional, coordenador do serviço, deve fazer seleção, mediante sorteio, dos que serão convocados.

Tem-se notícia de que está efetivamente regulamentado, por meio do Decreto nº 2.396, de 28 de agosto de 1981, o serviço obrigatório na área da saúde (Medicina, Odontologia, Microbiologia, Bacteriologia, Laboratório Clínico e Enfermagem). A convocação segue os procedimentos de seleção por sorteio.

Em outras áreas, também se observam práticas nesse sentido, como em Direito, Educação, Psicologia, Serviço Social e Comunicação, embora não tenha sido possível verificar a existência da respectiva regulamentação legal.

Com relação à realidade colombiana, cabe destacar que, embora não previsto explicitamente o serviço social na Constituição do país, as disposições de princípios e de conceitos sobre a educação, tal como afirmado pela Corte Constitucional, bem como as normas que centralizam no Estado o poder de autorizar o exercício profissional, permitem a imposição a todos os estudantes de ensino superior dessa obrigação, sem distinção de curso ou instituição frequentada.

Na Venezuela, a Constituição assim dispõe:

“Artículo 135. Las obligaciones que correspondan al Estado, conforme a esta Constitución y a la ley, en cumplimiento de los fines del bienestar social general, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria, correspondan a los particulares según su capacidad. La ley proveerá lo conducente para imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos en que fuere necesario. Quienes aspiren al ejercicio de cualquier profesión, tienen el deber de prestar servicio a la comunidad durante el tiempo, lugar y condiciones que determine la ley”.

Em 14 de setembro de 2005, foi aprovada a “*Ley de Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior*”, caracterizando esse serviço como “*la actividad que deben desarrollar en las comunidades los estudiantes de educación superior que cursen estudios de formación profesional, aplicando los conocimientos científicos, técnicos, culturales, deportivos y humanísticos adquiridos durante su formación académica, en beneficio de la comunidad, para cooperar con su participación al cumplimiento de los fines del bienestar social, de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en esta Ley.*” (art. 4).

Obrigatório para todos os estudantes de educação superior, o serviço comunitário deve ter duração não inferior a cento e vinte horas, cumpridas em pelo menos três meses, e constitui requisito para obtenção do diploma.

À parte a característica da obrigatoriedade, o cunho dos projetos mencionados nessa lei guarda certa semelhança com os objetivos de projetos de extensão praticados na realidade brasileira.

Na Costa Rica, há a Lei nº 7.559, de 9 de novembro de 1995, instituindo serviço social obrigatório, com duração de um ano, para os profissionais formados que pretendam exercer profissão na área da saúde (Medicina, Odontologia, Microbiologia, Farmácia, Enfermagem e Nutrição).

Na Bolívia, encontram-se diplomas legais tratando do “*Servicio Social de Salud Rural Obligatorio*”. Em sua concepção original, tinha duração de um ano, a ele estando obrigados todos os egressos dos cursos de Medicina, Odontologia e Enfermagem, como requisito para obtenção do diploma e para o exercício profissional, aplicando-se também a exigência para os que tivessem obtido seus títulos no exterior. Nos termos da regulamentação de então, “*El Servicio Social de Salud Rural Obligatorio es un servicio que tiende a compensar en cierta medida, el gasto que ha efectuado la Universidad Boliviana en la formación profesional de médicos, odontólogos y enfermeras; en el entendido de que la Universidad funciona con recursos que aporta la población del país.*” (art. 1º do Decreto 24 de julho de 1981).

Posteriormente, guardando o nome, passou a integrar a

programação de internato da formação nas mesmas áreas, com duração de três meses, concebido agora como atividade curricular obrigatória nos cursos oferecidos em todas as instituições de educação superior, públicas e particulares (Decreto Supremo nº 26.217, de 15 de junho de 2001). A obrigação também deve ser prestada pelos profissionais, nacionais ou estrangeiros, formados no exterior e que pretendam exercer a profissão no país.

No Equador, embora não haja previsão constitucional explícita, a Lei nº 67, de 2006, conhecida como “*Ley Organica de Salud*”, determina a prestação de serviço social obrigatório, com duração de um ano, na área da saúde, no meio rural ou em periferias urbanas, como condição para habilitação para o exercício e registro profissionais. Essa lei assim dispõe em seu art. 197:

“Art. 197. Para la habilitación del ejercicio profesional y el registro correspondiente, los profesionales de salud deben realizar un año de práctica en las parroquias rurales o urbano marginales, con remuneración, en concordancia con el modelo de atención y de conformidad con el reglamento correspondiente en los lugares destinados por la autoridad sanitaria nacional, al término del cual se le concederá la certificación que acredite el cumplimiento de la obligación que este artículo establece”.

Em outros países, como a Argentina, o Chile, o Uruguai e o próprio Brasil, encontra-se o desenvolvimento de projetos de “escolas solidárias”. São atividades não obrigatórias, que assumem frequentemente a feição de projetos de extensão, com o mesmo cunho de inserção ou responsabilidade social.

À luz das informações recolhidas, podem ser destacadas algumas características das experiências mencionadas:

1. A obrigatoriedade do serviço social estudantil parece encontrar respaldo em disposições explícitas da Constituição do respectivo país (caso do México), em princípios e conceitos constitucionais (casos da Colômbia e da Venezuela, por exemplo), por vezes acompanhados de jurisprudência firmada pela respectiva Corte Constitucional (caso da Colômbia).

2. Quando se trata de impor a regra, os países se dividem.

México, Colômbia e Venezuela fazem-no para todos os estudantes. Bolívia, Costa Rica e Equador voltam-se apenas para a área da saúde.

3. Na maioria dos países, o serviço social obrigatório encontra dificuldades efetivas para sua plena implementação, em função da discrepância entre o número de postos de trabalho que podem ser de fato abertos e o número de formandos a cada ano. Nesses países em que esse serviço está instituído, em geral, ocorre sorteio entre os que estariam obrigados a prestá-lo.

2. O CASO BRASILEIRO

No caso brasileiro, é preciso considerar que:

a) a Constituição de 1988 assegura o princípio da gratuidade para todo o ensino público. Sob sua vigência, não parece cabível a exigência de qualquer contraprestação por parte dos estudantes matriculados nas instituições públicas, em forma pecuniária ou qualquer outra, inclusive como serviço social obrigatório;

b) a Constituição de 1988 prevê a obrigatoriedade do serviço militar (ou do serviço alternativo, em caso de imperativo de consciência), dispensadas as mulheres e os eclesiásticos, em tempos de paz. Não há previsão constitucional para serviço social obrigatório;

c) a Constituição de 1988, com relação ao exercício profissional, diferentemente do que ocorre em outros países cujas Cartas Magnas mencionam “condições para o exercício estabelecidas em lei”, refere-se, em seu art. 5º, XIII, a “qualificações profissionais que a lei estabelecer”. É difícil associar a noção de serviço social obrigatório à de qualificações profissionais. Além disso, na tradição jurídica brasileira, a regulamentação das profissões faz-se por leis específicas;

d) a legislação federal de diretrizes e bases da educação atribui ao Poder Executivo a competência para fixar diretrizes curriculares nacionais para os cursos de graduação.

No âmbito da Câmara dos Deputados, diversas proposições tramitam com relação ao assunto.

2.1 Propostas de Emenda à Constituição na Câmara dos Deputados

Cinco propostas de emenda constitucional tratam da matéria, de modo direto ou correlato, a seguir apresentadas de acordo com o estágio de tramitação:

Aguardando instalação de Comissão Especial:

. nº 396, de 2009: acrescenta o art. 210-A à Constituição Federal, instituindo a prestação de serviço social obrigatório e remunerado, na forma da lei, como condição para obtenção do diploma, no ensino superior de graduação.

. nº 318, de 2004: modifica a Constituição Federal, tornando obrigatório o Serviço Estudantil Social, como contrapartida ao investimento público, a todos os estudantes de instituições públicas de ensino superior.

. nº 206, de 1995: dá nova redação ao inciso IV do art. 206 da Constituição Federal, que trata dos princípios com base nos quais será ministrado o ensino (estabelece que o estudante diplomado em universidade pública deverá prestar serviço à comunidade pelo período de um ano).

Aguardando parecer de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

. nº 253, de 2008: acrescenta o § 3º ao art. 143 da Constituição Federal (institui serviço civil obrigatório aos estudantes graduados do curso de Medicina).

. nº 189, de 2003: acrescenta o § 3º ao art. 207 da Constituição Federal (obriga os graduados em estabelecimentos oficiais de educação superior à prestação de serviços ao Estado, pelo prazo de um ano, após a conclusão do curso).

2.2 Projetos de Lei na Câmara dos Deputados

Há também projetos de lei relacionados ao tema:

. nº 1.977, de 2015, nº 1.129, de 2015, nº 937, de 2015, nº 8.056, de 2014, nº 6.029, de 2013, nº 5.998, de 2013, nº 5.577, de 2013, nº 5.449, de 2013, nº 4.616, de 2012, nº 4.346, de 2012, nº 3.820, de 2012, nº 2.592, de 2011, nº 1.963, de 2011, nº 326, de 2011, nº 248, de 2011, nº 7.988, de 2010, nº 7.694,

de 2010, nº 6.550, de 2009, nº 6.482, de 2009, nº 6.103, de 2009, nº 6.050, de 2009, nº 4.474, de 2008, nº 3.265, de 2008 e nº 2.598, de 2007.

O histórico de tramitação desses projetos, todos apensados ao de nº 2.598, de 2007, é o seguinte:

Foram aprovados:

. pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), em 2013, na forma de Substitutivo, que *“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.”*

. pela Comissão de Educação (CE), em 2015, na forma do Substitutivo da CSSF, com subemenda.

Receberam parecer favorável, em 2013, não votado, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cujo argumento central se destaca:

“Obedecidos os requisitos constitucionais formais, podemos constatar que as proposições em exame respeitam os dispositivos constitucionais, notadamente os inseridos nos arts. 6º, 196 e seguintes da Constituição Federal, que asseguram a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Como tal, as ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle. Os projetos de lei e o Substitutivo em apreciação realizam esses preceitos fundamentais ao interiorizar e disponibilizar a prestação de serviços de saúde a todos os brasileiros por meio da instituição do serviço civil obrigatório de saúde.”

Receberam parecer em 2013, não votado, pela inadequação financeira e orçamentária, na Comissão de Finanças e Tributação.

No ano de 2007, com pronunciamento conclusivo contrário da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, foram arquivados o projeto de lei nº 856, de 1999 (principal), e seus apensos, os projetos de lei nº 987, de 1999, nº 1.452, de 1999, e nº 7.632, de 2006.

Os objetivos da proposição principal e da segunda apensada, de mesmo teor, eram:

a) instituir serviço civil profissional remunerado, a ser prestado por recém-graduados de nível superior, pelo período de doze meses, em região carente;

b) tal serviço seria condição para obtenção de registro profissional definitivo, requisito para reconhecimento de diploma estrangeiro e alternativa ao serviço militar obrigatório.

O Projeto de Lei nº 987, de 1999, apensado, vinculava um programa de prestação de serviço civil aos formados nas universidades públicas federais. Já o último apensado voltava-se para o serviço obrigatório por parte dos graduados na área da saúde, em instituições públicas de qualquer esfera da Federação.

A matéria recebeu parecer pela rejeição da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, ainda em 1999. Os argumentos foram relativos ao custo da remuneração do serviço pelo Poder Público, à dificuldade de absorver o número crescente de egressos da educação superior, bem como à variedade de profissionais formados nas diferentes áreas. Isso geraria tratamento desigual para os recém-formados e situações intransponíveis para a Administração.

Em 2001, a Comissão de Educação e Cultura manifestou-se favoravelmente à matéria, ressaltando o significado de inserção e responsabilidade social da iniciativa, assim como as possibilidades de atendimento a carências de profissionais em diferentes regiões do País.

Finalmente, em 2007, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprovou voto pela rejeição do conjunto das proposições, com base nos seguintes argumentos:

a) inconstitucionalidade de estabelecer, em lei ordinária, o serviço profissional civil como alternativa ao serviço militar obrigatório;

b) injuridicidade de definir a prestação do serviço como requisito para registro profissional, por colidir com leis especiais vigentes que regulam algumas profissões existentes e não preveem esse requisito;

c) inconstitucionalidade de um projeto apensado que, ao restringir a obrigatoriedade aos formados na área da saúde, estaria violando o princípio da isonomia, consagrado no *caput* do art. 5º da Constituição;

d) inconstitucionalidade por colidir com o art. 205 da Carta Magna, que dispõe ser a educação direito de todos e dever do Estado. Não poderia, pois, o Poder Público exigir do profissional formado nas instituições por ele mantidas o exercício de uma obrigação que é dele, isto é, prestar assistência social a quem dela necessite, nos termos dos arts. 203 e 204 da Constituição.

Outras proposições seguiram o mesmo curso. Os Projetos de Lei apensados nº 1.374, de 1999, que *“torna obrigatória a prestação de serviços gratuitos como professor de ensino público fundamental e médio por parte de estudantes de universidades públicas”* e nº 3.832, de 2000, que *“dispõe sobre a prestação obrigatória de serviços pelos estudantes das universidades públicas e dá outras providências”*, receberam parecer pela rejeição, em 2001, na Comissão de Educação e Cultura, do qual se extrai o seguinte trecho:

“Obrigar aos estudantes universitários brasileiros a dar aulas, baseado na ideia de que estes estariam retribuindo à sociedade o privilégio que tiveram ao estudar em instituições superiores públicas, é inverter as prioridades e apresenta até indícios de inconstitucionalidade”.

O Projeto de Lei nº 5.427, de 2001, que *“dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de serviços gratuitos como professor de ensino público fundamental e médio por parte de estudantes de universidades públicas”*, foi arquivado em razão da declaração de sua prejudicialidade, em face da

rejeição, pela Comissão de Educação e Cultura, dos dois projetos anteriormente mencionados.

O Projeto de Lei nº 6.441, de 2002, que “*estabelece a obrigatoriedade de estágios para os alunos do curso de Comunicação Social das universidades públicas em rádios e televisões comunitárias*”, foi arquivado sem apreciação definitiva pelas comissões. No âmbito da Comissão de Comunicação, Ciência e Tecnologia e Informática, o parecer do último relator designado, que não chegou a ser votado, foi pela sua rejeição.

Cabe ainda citar um conjunto de projetos apensados:

. nº 5.480, de 2001, que “*obriga bolsista de pós-graduação de instituições nacionais ao compromisso compensatório do investimento nacional em aperfeiçoamento intelectual*”;

. nº 5.573, de 2001, que “*institui o serviço profissional civil obrigatório para os recém-formados em cursos de graduação das instituições públicas de educação superior mantidas pela União*”;

. nº 6.009, de 2001, que “*determina a obrigatoriedade da prestação de serviços para recém-graduados em cursos de Medicina de instituição pública em municípios com carência de médicos*”;

. nº 6.128, de 2002, que “*dispõe sobre a prestação de serviços à população pelos egressos de instituições de ensino superior federais e dá outras providências*”;

. nº 6.710, de 2002, que “*obriga médicos formados em universidades públicas federais e/ou estaduais a prestar atendimento gratuito diário e dá outras providências*”;

. nº 3.464, de 2004, que “*acrescenta parágrafo ao art. 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", com relação a atividades de formação em projetos de extensão dos cursos superiores de graduação*”.

Todos foram arquivados definitivamente, em função do parecer pela sua rejeição, em 2005, no âmbito da Comissão de Educação e Cultura.

Apreciando, no conjunto dessas proposições, a instituição de serviço obrigatório para egressos de instituições públicas de educação superior, o parecer aprovado pela comissão mencionou que os projetos encontravam “*óbice intransponível de natureza constitucional*”. E acrescentou: “*De fato, constitui princípio constitucional a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (art. 206, V). Daí ser inviável a exigência de contrapartida. Este o motivo de terem sido apresentadas de propostas sobre o tema, na forma de Emenda Constitucional, a exemplo da PEC nº 185/99, [...]*”.

No caso brasileiro, portanto, a matéria vem sendo questionada com base em três argumentos:

a) a Constituição de 1988 assegura o princípio da gratuidade para todo o ensino público. Sob sua vigência, não parece cabível a exigência de qualquer contraprestação por parte dos estudantes matriculados nas instituições públicas, em forma pecuniária ou em qualquer outra, inclusive como serviço social obrigatório;

b) a Constituição de 1988, com relação ao exercício profissional, diferentemente do que ocorre em outros países cujas Cartas Magnas mencionam “condições para o exercício estabelecidas em lei”, refere-se, em seu art. 5º, XIII, a “qualificações profissionais que a lei estabelecer”. É difícil associar a noção de serviço social obrigatório à de qualificações profissionais. Além disso, na tradição jurídica brasileira, a regulamentação das profissões faz-se por leis específicas;

c) A instituição de serviço social obrigatório apenas para algumas profissões, como as da área da saúde, contraria o princípio da isonomia.

3. RESUMO DOS ARGUMENTOS DO DEBATE LEGISLATIVO NO BRASIL

Com relação à norma jurídica, a questão da constitucionalidade contrapõe os argumentos:

. Posicionamento contrário: a necessidade de alteração de dispositivos que tratam do exercício profissional (art. 5º, XIII), da gratuidade do ensino público (art. 206, IV) e, se for o caso, do serviço militar obrigatório (art.

143).

. Posicionamento favorável: a saúde como um direito de todos e obrigação do Estado (art. 196) e a competência do Poder Público para dispor sobre a regulamentação, fiscalização e controle das ações e serviços de saúde, considerados de relevância pública (art. 197) e do Sistema Único de Saúde para ordenar a formação de recursos humanos da área (art. 200, III).

Com relação ao tema propriamente dito:

. O seu significado social pode ser destacado.

. A experiência colhida em outros países revela dificuldades de implementação, custos significativos para o Poder Público e reduzida capacidade de aproveitamento, a cada ano, de todos os egressos das instituições de educação superior.

. A existência desse instituto cumpre, em alguma medida, o papel de inserção no mercado de trabalho para recém-formados, ainda que em número reduzido.

. Faltam dados confiáveis que afirmem esse instituto como um eficaz instrumento de política pública para alocação de profissionais em regiões deles carentes em diferentes áreas de formação.

4. CONCLUSÃO

Analisando as diferentes abordagens presentes no debate no País, a conclusão é a de que a primeira iniciativa sobre o tema deve situar-se em nível constitucional, alterando-se dispositivos que tratam do exercício profissional (art. 5º, XIII), da gratuidade do ensino público (art. 206, IV) e, se for o caso, do serviço militar obrigatório (art. 143). Cabe lembrar que há propostas de emenda constitucional, já citadas, em tramitação na Casa, voltadas para essa matéria.

Para tratamento da matéria diretamente pela via ordinária, em face ao atual ordenamento constitucional, parece insuficiente o argumento de que a instituição do serviço social obrigatório encontra respaldo na competência do SUS para ordenar a formação de recursos humanos na área da saúde. De

fato, esse serviço social seria imposto apenas aos egressos das instituições públicas de educação superior, não constituindo, portanto, requisito universal para a formação. Tampouco a regulamentação, a fiscalização e o controle das ações e dos serviços de saúde devem ser entendidos de modo a admitir a possibilidade de estabelecer a obrigação de contraprestação, ainda que de natureza social, à gratuidade do ensino público nas instituições oficiais, inscrita como princípio de aplicação universal e não discriminada àqueles que nelas se matriculam.