



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

1ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (1)

PROCESSO: 0008636-51.2013.4.05.8300

AUTOR: CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DE PERNAMBUCO - CREMEPE

RÉ: UNIÃO

SENTENÇA – TIPO “C”

I – RELATÓRIO

O CREMEPE propôs contra a UNIÃO a presente ação civil pública, com pedido de condenação da ré na obrigação de não coagir os conselhos regionais de medicina “a efetuar o registro provisório dos médicos intercambistas que aderirem ao Projeto Mais Médicos para o Brasil, sem a comprovação documental da revalidação dos diplomas emitidos por universidades estrangeiras, bem como da apresentação de certificado CELPE/BRAS para os estrangeiros”.

Como fundamento de seu pedido, argumentou o demandante, em síntese, que: (a) a Medida Provisória (MP) de nº 621 instituiu o “Programa Mais Médicos” (PMM); (b) “o exercício da medicina por parte do médico intercambista que aderir a este Projeto ficou dispensado da revalidação do diploma”; (c) a referida MP “criou uma ‘declaração de participação’ do médico intercambista retirando dos Conselhos Regionais de Medicina a competência para avaliar a qualidade” desses profissionais; (d) a MP “não apresenta urgência, pois o tema relativo à interiorização dos médicos brasileiros já é debatido há décadas nas esferas próprias”; (e) se o PMM for implementado, “acarretará a violação direta da Carta Magna (art. 2º e 196)”, permitindo “o exercício irregular e ilegal da medicina no Brasil”; (f) “a revalidação automática dos diplomas de medicina expedidos no exterior viola a Lei nº 9.394/96”; (g) o art. 10 da MP “afronta o art. 5º, caput, da Constituição Federal, na medida em que dá tratamento diferenciado a médicos estrangeiros ou brasileiros formados em universidades estrangeiras que aderirem ao Projeto Mais Médicos para o Brasil”; (h) a MP “exige de forma genérica que os estrangeiros deverão possuir conhecimentos de língua portuguesa”, numa “deliberada tentativa de mascarar a exigência do certificado CELPE/BRAS” – Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiro; (i) “alguns profissionais poderão exercer a medicina livremente em todo o território nacional, enquanto os profissionais incluídos no Projeto Mais Médicos para o Brasil terão seu direito ao exercício profissional limitado a certo território”, violando, assim, o art. 5º, XIII, da Constituição Federal de 1988 (CF).

Procuração, documentos e guia de recolhimento de custas conjugados (fls. 21/27) à petição inicial.

Vieram-me os autos conclusos. DECIDO.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

A pretensão do demandante é de condenação da ré na obrigação de não coagir os conselhos regionais de medicina “a efetuar o registro provisório dos médicos intercambistas que aderirem ao Projeto Mais Médicos para o Brasil, sem a comprovação documental da revalidação dos diplomas emitidos por universidades estrangeiras, bem como da apresentação de certificado CELPE/BRAS para os estrangeiros”.

A medida requerida, portanto, implica o esvaziamento da eficácia de diversos dispositivos constantes da medida provisória de nº 621/2013, sobretudo do art. 10, §§ 2º, 3º e 4º, que rezam:

“Art. 10. O médico intercambista exercerá a medicina exclusivamente no âmbito das atividades de ensino, pesquisa e extensão do Projeto Mais Médicos para o Brasil, dispensada, para tal fim, a revalidação de seu diploma nos termos do § 2º do art. 48 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º - Para exercício da medicina pelo médico intercambista no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil será expedido registro provisório pelos Conselhos Regionais de Medicina.

§ 3º - A declaração de participação do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, fornecida pela coordenação do programa, é condição necessária e suficiente para a expedição de registro provisório pelos Conselhos Regionais de Medicina, não sendo aplicável o art. 99 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e o art. 17 da Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957.

§ 4º - O registro provisório será expedido pelo Conselho Regional de Medicina no prazo de quinze dias, contado da apresentação do requerimento pela coordenação do programa de aperfeiçoamento, e terá validade restrita à permanência do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, nos termos do regulamento.”

Com efeito, percebe-se que o pedido deduzido nos autos: (a) autorizaria os conselhos regionais de medicina a ignorarem o comando estampado no §4º; (b) descaracterizaria a “declaração de participação do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, fornecida pela coordenação do programa” – mencionada no § 3º – como condição suficiente “para a expedição de registro provisório pelos Conselhos Regionais de Medicina”; (c) obstaría o “exercício da medicina pelo médico intercambista”, que, consoante disposto no § 2º, depende da expedição do “registro provisório pelos Conselhos Regionais de Medicina”.

Ocorre que, nos termos do art. 62 da CF, a MP tem força de lei ordinária – com **comandos abstratos e genéricos** – e, como tal, deve ser observada.

A ação civil pública, por seu turno, segundo a Lei 7.347/1985, é instrumento processual adequado para reparar ou evitar **atos ilícitos concretos** causadores de danos (a) ao meio-ambiente, (b) ao consumidor, (c) a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, (d) a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, incluindo o direito à saúde pública de qualidade.

Outrossim, são de natureza constitucional todos os argumentos lançados pelo demandante como causas de seu pedido de supressão de efeitos da MP em comento. Decerto, o autor impugna, ainda que de maneira velada: (a) a competência do legislador ordinário para: (I) retirar a competência dos Conselhos Regionais de Medicina a atribuição de avaliar a “qualidade dos médicos intercambistas”, (II) autorizar suposta revalidação automática de diplomas de medicina expedidos no exterior viola a Lei nº 9.394/96 e (III) fixar exigências de proficiência linguísticas para atuação de estrangeiros; (b) a presença de urgência, prevista no art. 62 da CF, como requisito específico para a edição de medidas provisórias; (c) violação dos arts. 2º, 5º, XIII e 196 da Carta Magna.

Infere-se, portanto, que a retirada de efeitos da MP é pleiteada em função das supostas inconstitucionalidades desse ato normativo, apontadas pelo requerente em suas alegações.

No entanto, o legislador constituinte previu qual é o instrumento processual adequado para a retirada da eficácia da MP, ao dispor, no art. 102, I, *a*, da CF:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;”

Destarte, não se deve admitir a propositura de Ação Civil Pública com o fim de atacar efeitos *erga omnes* de norma taxada de inconstitucional, pois, desta feita, estar-se-ia admitindo a possibilidade deste juízo invadir atribuição constitucional exclusiva do Supremo Tribunal Federal.

Portanto, é forçoso o reconhecimento da ausência de interesse de agir na medida em que a ação civil pública é via: (a) adequada, especificamente, para a impugnação de atos de efeitos concretos; (b) inadequada para o exercício de controle concentrado de constitucionalidade.

Nesse sentido, os seguintes precedentes, sem destaques em suas formas originárias:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. AÇÃO POPULAR. LEI 9.531/97 (FUNDO DE GARANTIA PARA A PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE-FGPC). INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DE ATOS LESIVOS ESPECÍFICOS PARA A CONFIGURAÇÃO DO EFEITO CONCRETO DA NORMA. DESCABIMENTO DA AÇÃO POPULAR CONTRA LEI EM TESE. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO. (...)”

4. Todavia, na hipótese examinada, apesar de o autor da ação popular afirmar que a declaração de inconstitucionalidade da Lei 9.531/97 é formulada apenas ‘em nível de fundamento da ação’, **o objetivo da presente ação popular não está relacionado à anulação de atos específicos, mas contra todo o sistema de repasses previstos na mencionada lei, inexistindo a especificação de um ato concreto lesivo ao patrimônio público, requisito necessário para autorizar a sua impugnação por meio da referida ação. Tal consideração, por si só, afasta o cabimento da ação popular, pois equivaleria à declaração de inconstitucionalidade de lei em tese, em manifesta usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal para efetuar o controle em abstrato da constitucionalidade das leis.**

5. ‘(...) na ação popular, é indispensável que o seu autor descreva, na petição inicial, os fatos e os fundamentos jurídicos do pedido, indicando, assim, um específico fenômeno concreto de incidência da norma. Portanto, não cabe ação popular contra lei em tese. Se além de atacar lei em tese, o fundamento é, simplesmente, o da sua inconstitucionalidade, o descabimento da ação teria um motivo adicional: ela estaria substituindo a ação própria de controle concentrado de constitucionalidade.’ (ZAVASCKI, Teori Albino. ‘Processo Coletivo’, 1ª edição, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006, p. 255).

6. Precedentes do STF e STJ (...).” (RESP 200200744890, DENISE ARRUDA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJ DATA:18/12/2006 PG:00306 ..DTPB:.)

“PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. CONTRATO DE MÚTUO HABITACIONAL. PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL. DECRETO-LEI Nº 70/66. ALEGAÇÃO DE NÃO RECEPÇÃO PELA CF/88 POR NÃO ATENDIMENTO À REGRA DO ART. 25, parágrafo 1º, I E II, DO ADCT. AJUIZAMENTO PELA DEFENSORIA PÚBLICA. INTERESSE INDIVIDUAL HOMOGÊNEO. EXIGÊNCIA DA CONDIÇÃO DE HIPOSSUFICIENTES DOS BENEFICIÁVEIS COM A AÇÃO. MUTUÁRIOS QUE PODEM OSTENTAR VÁRIAS CONDIÇÕES ECONÔMICAS. “ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. ACTIO MANEJADA PARA ATACAR LEI EM TESE. INADMISSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Apelação interposta contra sentença de indeferimento da petição inicial e de extinção da ação civil pública, por ilegitimidade ativa ad causam da Defensoria Pública da União. (...)

5. Ainda que não fosse o caso de indeferimento da petição inicial por motivo de ilegitimidade ativa *ad causam*, não poderia ser admitida a ação, porque, sob a nomenclatura de ação civil pública, está-se pretendendo, em verdade, investir, em abstrato, contra os efeitos *erga omnes* de norma tida como supostamente não recepcionada pela nova ordem constitucional. De fato, a não apresentação de casos concretos e a forma pela qual a exordial foi redigida fazem concluir que a autora está atacando lei em tese (...), do que decorre a ilação no sentido do não cabimento da ação (...).” (AC 00012222520104058100, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data::20/04/2012 - Página::85.)

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA - - INEXISTÊNCIA DE ATOS LESIVOS ESPECÍFICOS PARA A CONFIGURAÇÃO DO EFEITO CONCRETO DA NORMA- DESCABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA LEI EM TESE - FALTA DE CONDIÇÃO DA AÇÃO

1) Tratando-se de pedido em ação civil pública que não está relacionado à anulação de atos específicos, mas à determinação de que a União Federal se abstenha (...), descabe a utilização da ação civil pública.

2) O pedido formulado não está relacionado à anulação de nenhum edital especificado, mas a qualquer ato que contenha todo um sistema de restrições impostas pela legislação militar. Não se especificou qualquer ato concreto lesivo ao patrimônio público, requisito necessário para autorizar a sua impugnação por meio da ação civil pública, visando, na verdade, impugnar a lei em tese.

3) Na ação civil pública, é necessário que o autor descreva, na petição inicial, os fatos e os fundamentos jurídicos do pedido, indicando um específico fenômeno concreto de incidência da norma, sob pena de falta de interesse a autorizar a utilização da via (...).” (AC 201050010133022, Desembargadora Federal CARMEN SILVIA LIMA DE ARRUDA, TRF2 - SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, E-DJF2R - Data::22/05/2012 - Página::233.)



### III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, declaro EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, com fulcro no art. 267, VI, do.CPC.

Sem condenação na obrigação de pagar honorários, ante a ausência de triangulação da relação processual.

Custas de Lei.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Recife, 19 de agosto de 2013.



**ROBERTO WANDERLEY NOGUEIRA**

**Juiz Federal**