



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0039057-88.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00083.2013.00223400.2.00523/00033

PROCESSO Nº : 39057-88.2013.4.01.3400
CLASSE : 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOR : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS MÉDICOS
RÉ : UNIÃO FEDERAL

DECISÃO

Cuida-se de Ação Civil Pública, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, objetivando o reconhecimento da desconformidade dos comandos oriundos da Medida Provisória 621/2013, que trata do Programa Mais Médicos para o Brasil, com a ordem jurídica vigente, “*com a decretação da sua retirada do mundo jurídico*”.

Narra a autora que neste mês de julho foi editada a Medida Provisória nº 621/2013, instituindo o Programa Mais Médicos para o Brasil, que selecionará médicos para participação em atividades de ensino, pesquisa e extensão, com componente assistencial mediante integração ensino-serviço.

Sustenta-se na inicial a inconstitucionalidade da referida medida provisória, por ofender o princípio da legalidade consagrado no art. 5º, inc. II, da Lei Maior; por afronta ao disposto no art. 62 da Constituição, uma vez que não foram preenchidos os requisitos da urgência e relevância na edição da medida provisória, além de ter tratado de matéria vedada – cidadania; por violação ao princípio do concurso público; por não respeitar a vedação constitucional ao trabalho obrigatório, ao exigir do estudante de medicina que, ao final do curso, participe de treinamento em serviço, na atenção básica à saúde e em urgência e emergência no âmbito do SUS, com duração mínima de dois anos; e por violação ao princípio da isonomia, uma vez que os pacientes dos centros urbanos serão atendidos por médicos já devidamente formados e registrados nos conselhos regionais, ao passo que nas regiões mais carentes de atendimento, os

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUÍZA FEDERAL SUBSTITUTA ROBERTA GONÇALVES DA SILVA DIAS DO NASCIMENTO em 30/07/2013, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 24073683400270.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0039057-88.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00083.2013.00223400.2.00523/00033

brasileiros seriam tratados por médicos ainda não graduados ou com diplomas não revalidados.

Alega-se ainda que a medida provisória, ao admitir a participação no programa em comento de médicos graduados no exterior, sem a necessária revalidação do diploma em universidades públicas brasileiras, afronta a exigência contida na Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases, que em seu art. 48, §2º institui a obrigação de revalidação dos diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras).

Suscita-se também que a Medida Provisória peca por não exigir comprovação, por parte do médico estrangeiro, do domínio da língua portuguesa, que deveria ser feita mediante apresentação do Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiro – CELPE/BRAS, conforme determinaria a Lei nº 6.815/80 e a Portaria nº 1350, de 25 de novembro de 2010.

Passo a analisar se estão presentes os requisitos para concessão da medida antecipatória postulada.

Verifico que é necessário aferir, inicialmente, a verossimilhança das alegações da parte autora.

Nota-se que a presente ação civil pública veicula impugnação à Medida Provisória nº 621/2013, abstratamente considerada. Isso se percebe de forma clara pelo próprio pedido, que consiste na “retirada” da medida provisória do mundo jurídico.

Os fundamentos desse pedido são basicamente de ordem constitucional, conforme se infere do relatório acima. Há, porém, alegações de violação à lei, no que concerne ao afastamento da exigência de revalidação dos diplomas estrangeiros e da apresentação, pelos médicos estrangeiros, para fins de registro nos Conselhos Regionais, do certificado CELPE/BRAS.

No tocante aos argumentos de ilicitude da Medida Provisória por violar o disposto em leis, entendo que carecem de verossimilhança.

É cediço que a Medida Provisória, conforme previsto no art. 62 da Constituição, tem força de lei. Significa dizer que, publicada a medida provisória, as demais leis e atos infralegais



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0039057-88.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00083.2013.00223400.2.00523/00033

que com ela sejam incompatíveis terão sua eficácia suspensa. Caso a medida provisória venha a ser rejeitada pelo Congresso Nacional, tais leis voltam a ser eficazes; por outro lado, sendo a medida provisória aprovada e convertida em lei, ficam as leis anteriores, e com ela incompatíveis, revogadas. Enfim, o fato é que a medida provisória, durante sua vigência, paralisa a eficácia das leis e atos infralegais, no que dispuserem contrariamente a ela.

Destarte, do ponto de vista formal, a Medida Provisória ora impugnada suspendeu a eficácia da Lei de Diretrizes e Bases, no que concerne à exigência da revalidação dos diplomas estrangeiros dos médicos admitidos no Programa Mais Médicos para o Brasil, assim como a eficácia da Resolução do CFM, no que concerne à exigência de apresentação do CELPE/BRAS para registro de médico estrangeiro junto aos Conselhos Regionais de Medicina.

Percebe-se, então, que se há ilicitude na medida provisória em análise, não está o vício relacionado à contrariedade com a Lei de Diretrizes e Bases ou a Resolução do CFM, pois a medida provisória pode excepcioná-las. Com efeito, a questão que deve realmente ser posta em debate é sobre a eventual inconstitucionalidade material das exceções veiculadas pela medida provisória, pois seu conteúdo pode ser contrário ao das leis, mas não às regras e princípios da Constituição.

Ocorre que, para o exame da suposta inconstitucionalidade da medida provisória, a ação civil pública não é a via adequada, pois, nos moldes como foi proposta, ensejaria um controle de constitucionalidade de forma abstrata, que somente pode ser feito pelo Supremo Tribunal Federal, através de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

No particular, assiste razão à União, ao suscitar, em sua manifestação, a inadequação da via eleita para o controle de constitucionalidade da medida provisória.

Não se desconhece que é possível o exame da constitucionalidade de uma norma em sede de ação civil pública, mas apenas na forma de controle incidental, quando a inconstitucionalidade é deduzida como simples questão prejudicial, e não como objeto único da demanda.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0039057-88.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00083.2013.00223400.2.00523/00033

A jurisprudência pátria solidificou-se no sentido de que a ação civil pública não pode ser utilizada para examinar a constitucionalidade de uma norma como questão principal, pois, dada a sua possibilidade de produção de efeitos *erga omnes*, acabaria fazendo as vezes de ADIn, em usurpação, pelo juízo de 1º grau, da competência do Supremo Tribunal Federal.

No presente caso, porém, é nítida a pretensão de efetuar o controle de constitucionalidade pela via principal, e não pela via incidental. É o que se deflui do próprio pedido – reconhecimento da desconformidade dos comandos da medida provisória em questão com a ordem jurídica vigente. Assim, a declaração de nulidade da norma, pela desconformidade com o texto constitucional, é o próprio pedido da ação civil pública, e não apenas uma causa de pedir para a tutela de interesses difusos.

Enfim, a pretensão da parte autora se esgota na própria declaração da inconstitucionalidade da medida provisória, de forma abstrata e com eficácia *erga omnes*, de forma que a presente ação civil pública está claramente fazendo o papel de ADIn.

Diante desse panorama, a inadequação da via eleita é patente, pois, conforme leciona Hugo Nigro Mazzilli (A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 24. ed, p. 145), não se pode usar a ação civil pública para atacar, em abstrato, os efeitos *erga omnes*, atuais e futuros, de uma norma supostamente inconstitucional. Exemplifica o festejado doutrinador que não será possível o uso da ação civil pública nos casos em que, embora sem incluir formalmente no pedido a decretação de inconstitucionalidade de uma lei, assim mesmo invoque a inconstitucionalidade como causa de pedir e requeira seja a Fazenda condenada a abster-se de praticar atos com base nessa lei ou que sejam invalidados todos os atos até então praticados com base nessa lei, porque, na verdade, tais pedidos estariam atacando a própria eficácia *erga omnes* da norma legal.

Em situação bastante semelhante à dos autos, assim decidiu o Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ASSISTÊNCIA SOCIAL - DECLARAÇÃO DE



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0039057-88.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00083.2013.00223400.2.00523/00033

INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 4º DO DECRETO Nº 1.744/95 COM EFEITOS "ERGA OMNES" - IMPOSSIBILIDADE - VIOLAÇÃO DO ARTIGO 102, INC. I, "A", DA CF - APELAÇÕES DA UNIÃO FEDERAL E DO INSS PROVIDAS. Não há que se falar em ilegitimidade passiva da União Federal. O pleito trata de questão de repercussão nacional concernente à soberania do Estado na medida que propõe estabelecer vinculação jurídica do Estado Brasileiro por seu órgão previdenciário com estrangeiro que não ostenta a condição de naturalizado e também com refugiado, que apenas se encontram em situação regular e residentes no país. Evidente que a proposta desta Ação Civil Pública gera efeito econômico geral no Sistema da Seguridade Social do Estado e respectivas fontes de custeio, despertando o interesse de agir da União, colocando-a na situação de parte passiva legítima ao lado do INSS. A homogeneidade está presente no interesse de reconhecimento dos direitos da Assistência Social para estrangeiros ou refugiados não naturalizados, mas residentes no país que transpõe pela sua dimensão geral e abrangência numa simples relação de consumo. Sob esse aspecto, legítima a atuação do Ministério Público, que propicia o acesso à Justiça na forma coletiva de jurisdicionados não determinados individualmente, porém partícipes do genérico e universal contingente de estrangeiros (não naturalizados) aqui residentes. **No caso, utiliza-se esta Ação Civil Pública para obtenção de declaração de inconstitucionalidade com efeitos "erga omnes", não sendo este simples fundamento da "causa de pedir", mas o próprio objeto do pedido, visto que a supressão do art. 4º do Decreto nº 1.744/95 do direito positivo brasileiro, "in abstrato", visa a possibilitar, sem definição entre partes, aos estrangeiros não naturalizados, apenas residentes no país ou refugiados, o pleito administrativo do benefício assistencial. Nestes termos, a r. sentença recorrida estabeleceu a proibição ao INSS (Agências) de aplicação do art. 4º do Decreto nº 1.744/95 em todo o território nacional, resultando em efeito vinculante da declaração de inconstitucionalidade "in abstrato" desse ato normativo. Nessa hipótese, do trânsito em julgado desse "decisium" nenhum outro juízo ou Tribunal poderia apreciar diversamente a questão da constitucionalidade declarada "erga omnes", não obstante em revelada infringência ao art. 102, inc. I, "a", da CF. Controle de constitucionalidade em abstrato no direito brasileiro é da competência originária exclusiva do STF (art. 102, inc. I, "a", da CF). Juízo sentenciante incompetente para o processamento e julgamento desta ação civil pública.** Apelações da União Federal e do INSS providas.

(APELREEX 00212298820044036100, DESEMBARGADORA FEDERAL LEIDE POLO, TRF3 - SÉTIMA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:24/02/2012 ..FONTE_REPUBLICACAO:. – grifo nosso)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0039057-88.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL
Nº de registro e-CVD 00083.2013.00223400.2.00523/00033

Diante do exposto, não sendo admissível o controle de constitucionalidade da Medida Provisória nos moldes propostos e carecendo de verossimilhança a alegação de vício de legalidade, **INDEFIRO** a antecipação dos efeitos da tutela postulada.

Publique-se. Intimem-se. Cite-se.

Brasília-DF, 30 de julho de 2013.

Roberta Gonçalves da Silva Dias do Nascimento

Juíza Federal Substituta da 22ª Vara do DF