

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 1 -

**CONCLUSÃO**

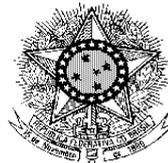
Faço os presentes autos conclusos ao  
MM. Juiz Federal da 5ª Vara.  
Belo Horizonte, 26/08/2013.

\_\_\_\_\_  
Luciana S.e Lima  
Técnico Judiciário – Mat. 89703

Vistos etc.

**O CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, devidamente qualificado nos autos, ajuizou a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em face da **UNIÃO FEDERAL** perseguindo tutela jurisdicional para que seja desobrigado de efetuar o registro provisório dos médicos intercambistas que aderirem ao Programa Mais Médicos para o Brasil, sem a comprovação documental da revalidação dos diplomas emitidos por universidades estrangeiras, bem como apresentação de certificado CELPE/BRAS para os estrangeiros e ao final, a confirmação da decisão concessiva da antecipação da tutela, desobrigando-o de efetuar o registro provisório dos médicos intercambistas que aderirem ao Programa Mais Médicos para o Brasil, sem a comprovação documental da revalidação dos diplomas expedidos por universidades estrangeiras, bem como da apresentação de certificado CELPE/BRAS para os estrangeiros, alegando, em resumo, o seguinte:

A parte autora pretende, em apertada síntese, tutela judicial para que seja desobrigada de efetuar o registro provisório dos médicos intercambistas que aderirem ao Programa Mais Médicos para o Brasil, sem a comprovação documental da revalidação dos diplomas emitidos por universidades estrangeiras, bem como apresentação de certificado CELPE/BRAS para os estrangeiros e ao final, a confirmação da decisão concessiva da antecipação da tutela, desobrigando-o, de forma definitiva, de efetuar o registro provisório dos médicos intercambistas que aderirem ao Programa Mais Médicos para o Brasil, sem a comprovação documental da revalidação dos diplomas expedidos por universidades estrangeiras, bem como da apresentação de certificado CELPE/BRAS para os estrangeiros pelos seguintes fundamentos: a) a MPV 621, de 09/06/2013, que instituiu o Programa Mais Médicos para o Brasil, além de



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 2 -

não apresentar o requisito constitucional da urgência, pois o tema relativo à interiorização dos médicos brasileiros já é debatido há décadas nas esferas próprias – Congresso Nacional e entidades médicas -, se implementada acarretará a violação direta da Carta da República (art. 2º e 196), assim como da legislação infra-constitucional (Lei 3268/1957 e Lei 9394/1996), pois acarretará a contratação de pessoas (intercambistas), sem a necessária comprovação de habilitação profissional (revalidação do diploma), para atendimento médico em inúmeros municípios, criando uma categoria diferenciada de profissionais para isentá-la do cumprimento do disposto no art. 48, § 2º, da Lei 9394, de 1996, que exige a revalidação de diploma de graduação expedido por universidades estrangeiras, conferindo tratamento diferenciado a médicos estrangeiros ou brasileiros formados em universidades estrangeiras que aderirem ao Programa Mais Médicos do Brasil ao arripio do disposto no art. 5º, caput, da Constituição Federal; b) a referida MPV 621/2013, em seu artigo 9º, inciso III, exige de forma genérica que os médicos estrangeiros possuam conhecimentos de língua portuguesa, sem, todavia, especificar os critérios definidores de habilitação desse conhecimento da língua, tanto é assim que o Decreto 8040/2013, em seu art. 7º, § 1º, é omisso quanto à documentação necessária para instruir a “declaração de participação” que irá servir de base para o CRM expedir o registro provisório do médico intercambista, acrescentando que o disposto no art. 16º, da Portaria Interministerial 1369/2013, teve por objetivo contornar a exigência prevista no art. 2º, do Decreto 44045/2008 que permite aos Conselhos de Medicina exigir outros documentos que sejam necessários à complementação da inscrição, ressaltando que, com base na redação do Decreto 44045/1958, o CFM editou a Resolução 1831/2008 exigindo do médico com diploma de graduação obtido em universidade estrangeira a apresentação do Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiro – CELPE/BRAS -; c) a MPV 621/2013, acabou por criar a limitação territorial ao exercício da profissão, em flagrante descompasso com o princípio do livre exercício profissional, instituindo uma subcategoria de profissionais da medicina para atender a população carente e que reside no interior do Brasil, na medida em que, em seu artigo 10º, § 1º, prescreve que fica vedado ao médico intercambista o exercício da medicina fora das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil, em flagrante desacordo com o disposto no art. 5º, XIII, da Carta da República, que garante o direito à liberdade de trabalho, ofício ou profissão, salientando que a locução nele contida “atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” há de ser compreendida como os pressupostos subjetivos relacionados à capacitação técnica, científica pertinentes com a função desempenhada tendo em vista que a restrição legal desproporcional viola o conteúdo essencial da liberdade devendo ser declarada inconstitucional.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 3 -

**Decido.**

Na hipótese sob apreciação, não se fazem presentes a meu juízo provisório os requisitos que autorizam a concessão do provimento jurisdicional de urgência notadamente a plausibilidade do direito invocado na petição inicial e a probabilidade de ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação.

No caso sob apreciação, o Conselho Regional de Medicina sustenta que a MPV 621, de 09/06/2013, que instituiu o Programa Mais Médicos para o Brasil, além de não apresentar o requisito constitucional da urgência, pois o tema relativo à interiorização dos médicos brasileiros já é debatido há décadas nas esferas próprias – Congresso Nacional e entidades médicas -, se implementada acarretará a violação direta da Carta da República (art. 2º e 196), assim como da legislação infra-constitucional (Lei 3268/1957 e Lei 9394/1996), pois acarretará a contratação de pessoas (intercambistas), sem a necessária comprovação de habilitação profissional (revalidação do diploma), para atendimento médico em inúmeros municípios, criando uma categoria diferenciada de profissionais para isentá-la do cumprimento do disposto no art. 48, § 2º, da Lei 9394, de 1996, que exige a revalidação de diploma de graduação expedidos por universidades estrangeiras, conferindo tratamento diferenciado a médicos estrangeiros ou brasileiros formados em universidades estrangeiras que aderirem ao Programa Mais Médicos do Brasil ao arrepio do disposto no art. 5º, caput, da Constituição Federal.

Impõe-se destacar, em primeiro lugar, que a edição da MPV 621/2013, objetivando a instituição do Programa Mais Médicos para o Brasil, dentre outros motivos para diminuir a carência de médicos nas regiões prioritárias para o SUS, não viola o princípio constitucional da separação de poderes, conforme sugere a parte autora na petição inicial.

Isso porque, as Medidas Provisórias, no autorizado magistério jurisprudencial do E. Supremo Tribunal Federal, configuram no direito constitucional positivo brasileiro,

*“uma categoria especial de atos normativos primários emanados do Poder Executivo, que se revestem de força, eficácia e valor de lei. - Como a função legislativa ordinariamente pertence ao Congresso Nacional, que a*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 4 -

*exerce por direito próprio, com observância da estrita tipicidade constitucional que define a natureza das atividades estatais, torna-se imperioso assinalar - e advertir - que a utilização da medida provisória, por constituir exceção derogatória do postulado da divisão funcional do poder, subordina-se, em seu processo de conversão legislativa, à vontade soberana do Congresso Nacional. - O que justifica a edição das medidas provisórias é a existência de um estado de necessidade, que impõe ao Poder Executivo a adoção imediata de providências de caráter legislativo, inalcançáveis segundo as regras ordinárias de legiferação, em face do próprio "periculum in mora" que certamente decorreria do atraso na concretização da prestação legislativa. - A plena submissão das medidas provisórias ao Congresso Nacional constitui exigência que decorre do princípio da separação de poderes. O conteúdo jurídico que elas veiculam somente adquirirá estabilidade normativa, a partir do momento em que - observada a disciplina ritual do procedimento de conversão em lei - houver pronunciamento favorável e aquiescente do único órgão constitucionalmente investido do poder ordinário de legislar, que é o Congresso Nacional. - Essa manifestação do Poder Legislativo é necessária, é insubstituível e é insuprimível. Por isso mesmo, as medidas provisórias, com a sua publicação no Diário Oficial, subtraem-se ao poder de disposição do Presidente da República e ganham, em conseqüência, autonomia jurídica absoluta, desvinculando-se, no plano formal, da autoridade que as instituiu. - A edição de medida provisória gera dois efeitos imediatos. O primeiro efeito é de ordem normativa, eis que a medida provisória - que possui vigência e eficácia imediatas - inova, em caráter inaugural, a ordem jurídica. O segundo efeito é de natureza ritual, eis que a publicação da medida provisória atua como verdadeira "provocatio ad agendum", estimulando o Congresso Nacional a instaurar o adequado procedimento de conversão em lei..."*

*(ADI 293 MC / DF; Tribunal Pleno, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU 16/04/1993, p. 6429).*

No caso sob análise, o Conselho Regional de Medicina também afirma que a edição do ato normativo impugnado não se reveste do requisito constitucional da urgência, pois o tema relativo à interiorização dos médicos brasileiros já é debatido há décadas nas esferas próprias – Congresso Nacional e entidades médicas -.

Contrariamente ao sustentado na petição inicial, não cabe ao Poder Judiciário aquilatar a presença, ou não, dos critérios de relevância e urgência exigidos pela Constituição para a edição de medida provisória porque "os requisitos de relevância e urgência para



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 5 -

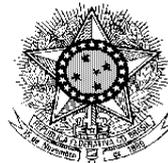
edição de medida provisória são de apreciação discricionária do Chefe do Poder Executivo, não cabendo, salvo os casos de excesso de poder, seu exame pelo Poder Judiciário” (ADI 2150 / DF; Tribunal Pleno, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, DJU 29/11/2002, p. 18), salvo flagrante teratologia, desvio de finalidade ou abuso de poder, conforme exemplifica, aliás, trecho da ementa do seguinte julgado:

*“Esta Suprema Corte somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja evidente.” (ADI 2527 MC / DF; Tribunal Pleno, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe 22/11/2007).*

Assim é que, no caso presente, visando implementar as ações destinadas às ampliações de recursos humanos da área médica do Sistema Único de Saúde é que houve por bem a Chefe do Poder Executivo editar a MPV 621, de 2013, que Institui o Programa Mais Médicos, configurando o ato normativo impugnado, sem qualquer sombra de dúvida, política pública de saúde da maior relevância social de sorte que o bem da vida, que está sob perigo real e concreto, deve ter primazia sobre todos os demais interesses juridicamente tutelados.

Desta forma, a população carente e marginalizada poderá dispor, pela primeira vez, de assistência médica, nos mais variados rincões do País, podendo prolongar suas expectativas de vida, tendo em conta que o ato normativo questionado determinou a observância da ordem de prioridade aos médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País (art. 7º, § 1º, inciso I, da MPV 621/2013), ou seja, os médicos brasileiros terão prioridade na escolha das vagas. Apenas aquelas que não forem preenchidas por profissionais do País é que serão oferecidas aos estrangeiros.

Na hipótese sob análise, apesar de o Conselho Regional de Medicina afirmar na petição inicial que não é contra a presença de médicos estrangeiros em território brasileiro, exige, porém, que tais profissionais demonstrem efetivamente que possuem capacidade técnica para o exercício da atividade médica, nos termos do arcabouço legislativo pátrio já existente, na verdade, o órgão de fiscalização da classe ao decidir pela não admissão do registro temporário dos médicos intercambistas, ajuizando a presente demanda para desobrigá-lo de efetuar o referido registro provisório pretende



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 6 -

instaurar uma verdadeira “batalha” visando a preservação de uma reserva de mercado aos médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País, em que as vítimas, lamentavelmente, são os doentes e usuários dos órgãos do sistema público de saúde.

Diante deste quadro, ao pretender tutela jurisdicional a fim de cercear o ingresso desses profissionais intercambistas em seus quadros, para atuar nos Municípios mais remotos do País e na periferia das grandes cidades, que não despertou o interesse dos médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País, a autarquia de fiscalização do exercício profissional, inegavelmente, está a desenvolver uma política visando a assegurar aos seus membros, ainda que por via oblíqua, a reserva de mercado profissional e, de forma simultânea, retirando dos médicos intercambistas campo de prática de desenvolvimento profissional a que já se dedicavam nos seus países de origem.

No caso em apreço, o Conselho argumenta, ainda, que a medicina está incluída dentre as profissões que potencialmente podem trazer perigo de dano irreparável aos cidadãos e é justamente com base nisso que o Conselho Regional de Medicina de Minas Gerais demonstra sua irrisignação com os termos da MPV 621/2013.

No ponto específico, em que pese os propósitos do Conselho Regional de Medicina, é de se indagar o que é pior: ser atendido pelo médico intercambista, cuja revalidação do diploma, em caráter excepcional foi dispensada, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público ou continuar sem assistência alguma?

A MPV 621, de 2013, de outra parte, está em plena compatibilidade vertical com o disposto nos artigos 196 e 197, ambos da Carta da República, onde se dispõe que:

*“Art. 196. A saúde é 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.*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 7 -

*Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.”*

Conforme já advertiu o Supremo Tribunal  
Federal,

*“O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconstitucional, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado.” (RE 271286 AgR / RS; 2ª Turma, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU 24/11/2000, p. 101).*

Em outras palavras, os preceitos constitucionais não podem ser promessas vagas aos cidadãos, cabendo aos Administradores Públicos envidar esforços para concretizar as determinações constantes da Carta Magna entre elas formar recursos humanos na área médica para o Sistema Único de Saúde.

Nesse sentido, como bem asseverou o eminente Min. CELSO DE MELLO,

*“O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 8 -

*inconstitucional.” (RE 393175 AgR / RS; 2ª Turma, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ 02/02/2007, p. 140).*

O Poder Judiciário tem, por vezes, interferido na formulação de políticas públicas; mas sempre com cuidado e de modo excepcional, tendo em vista que a legitimidade constitucional do controle e da intervenção do Poder Judiciário em tema de implementação de políticas públicas, somente se tem por configurada na hipótese de injustificável inércia estatal ou de abusividade governamental, consoante, aliás, pontifica a jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça:

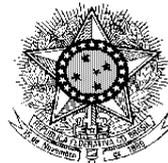
*“A partir do momento em que opta pela inércia não autorizada legalmente, a Administração Pública se sujeita ao controle do Judiciário da mesma forma que estão sujeitas todas as demais omissões ilegais do Poder Público, tais como aquelas que dizem respeito à consecução de políticas públicas (v., p. ex., STF, AgR no RE 410.715/SP, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJU 3.2.2006).” (REsp 813408 / RS; 2ª Turma, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 15/06/2009).”*

Isso porque, como regra, não lhe compete proceder à avaliação do mérito de políticas públicas, especialmente no tocante ao reexame de critérios de sua oportunidade e conveniência que são inerentes à discricionariedade administrativa.

A propósito do tema em comentário, o Plenário da Suprema Corte já teve oportunidade de deixar registrado que,

*“Não cabe ao Pretório Excelso discutir a implementação de políticas públicas, seja por não dispor do conhecimento necessário para especificar a engenharia administrativa necessária para o sucesso de um modelo de gestão (...), seja por não ser este o espaço idealizado pela Constituição para o debate em torno desse tipo de assunto. Inconstitucionalidade material inexistente.” (ADI 4029 / AM; Tribunal Pleno, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 26/06/2012).*

No caso em tela, o Conselho Regional de Medicina não se conforma com a contratação de médicos intercambistas, sem a necessária comprovação de habilitação profissional (revalidação do diploma), para atendimento médico em inúmeros municípios, criando uma categoria diferenciada de profissionais para isentá-la do cumprimento do disposto no art. 48, § 2º, da Lei 9394, de 1996, que exige a revalidação de diploma de graduação expedidos por universidades estrangeiras, conferindo tratamento diferenciado a médicos estrangeiros ou brasileiros



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 9 -

formados em universidades estrangeiras que aderirem ao Programa Mais Médicos do Brasil ao arripio do disposto no art. 5º, caput, da Constituição Federal.

A MPV 621/2013, ao disciplinar o intercâmbio médico internacional, dispensou a exigência de revalidação do diploma de graduação obtido no estrangeiro de que trata o artigo 48, § 2º, da Lei 9394, de 1996, nos exatos termos do disposto no artigo 10º §§ 2º, 3º e 4º, cujo teor é o seguinte:

*“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.*

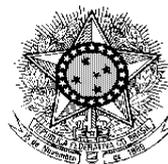
*§ 3º A declaração de participação do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, fornecida pela coordenação do programa, é condição necessária e suficiente para a expedição de registro provisório pelos Conselhos Regionais de Medicina, não sendo aplicável o art. 99 da Lei nº 6.815, de 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.”*

Por sua vez, o Decreto 8040, de 2013, regulamentou a questão do registro provisório do médico intercambista no Conselho Regional de Medicina, nos seus artigos 6º, 7º e parágrafos, do seguinte modo:

*“Art. 6º O médico intercambista de que trata o inciso II do § 2º do art. 7º da Medida Provisória nº 621, de 2013, e que exercerá a medicina nos termos de seu art. 10, será inscrito no Conselho Regional de Medicina que jurisdicionar a área em que o médico intercambista desenvolverá suas atividades.*

(...)



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 10 -

*Art. 7º O pedido de inscrição do registro provisório do médico intercambista deverá ser dirigido ao Presidente do respectivo Conselho Regional de Medicina pela coordenação do Projeto Mais Médicos para o Brasil de que trata o § 3º do art. 7º da Medida Provisória nº 621, de 2013.*

*§ 1º O pedido será instruído com a declaração de participação do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, fornecida pela coordenação do Projeto, e com cópia de:*

*§ 2º A declaração de participação do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, acompanhada dos documentos previstos no §1º, é condição necessária e suficiente para a expedição de registro profissional provisório.*

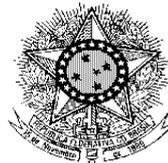
*§ 3º O registro profissional provisório será expedido pelo Conselho Regional de Medicina no prazo de quinze dias, contado da apresentação do requerimento pela coordenação do Projeto Mais Médicos para o Brasil.*

*§ 4º Para inscrição do registro provisório de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 2º e 5º do Decreto nº 44.045, de 19 de julho de 1958.”*

No caso em tela, a parte autora sustenta na petição inicial que as alterações veiculadas por intermédio da MPV 621/2013, regulamentada pelo Decreto 8040, de 2013, viola o artigo 48, § 2º, da Lei 9394/1996 por isentar a categoria do médico intercambista da exigência nela prevista consubstanciada na revalidação dos diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras, conferindo tratamento distinto e privilegiado ao médico estrangeiro que aderir ao Projeto Mais Médicos para o Brasil.

A medida provisória, enquanto lei em sentido material, é o veículo legislativo adequado posto à disposição do Poder Executivo para regular os fatos, atos e relações do mundo fático, exceto sobre as matérias arroladas no art. 62, § I, alíneas “a” até “d”, incisos II até o IV, da Constituição Federal dentre as quais não se inclui a questão discutida nos autos - exigência de revalidação de diplomas obtidos no estrangeiro e registro provisório de médicos estrangeiros no respectivo Conselho Regional de Medicina -.

De outra parte, o art. 62 da Constituição da República é expresso em estabelecer que as medidas provisórias têm força de lei ordinária. Sendo assim, são capazes de revogar ou afastar, temporariamente, relativamente aos médicos intercambistas, a exigência



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 11 -

formulada por intermédio do art. 48, § 2º, da Lei 9394, de 1996, sem que qualquer vício de inconstitucionalidade macule essa exclusão.

No caso em destaque, o art. 10º, da referida MPV 621/2013, apenas afastou o comando do artigo 48, § 2º, da Lei 9394, de 1996, relativamente aos médicos intercambistas, não tendo com ela se contraposto, tampouco pretendido revogá-la.

Demais disso se, no caso em apreço, a matéria regulada pela Lei 3268/1957, que dispôs sobre os Conselhos de Medicina, pode ser alterada por intermédio de lei ordinária, notadamente, para promover alteração na sistemática de inscrição dos profissionais em seus quadros, também poderá sê-lo mediante a edição de Medida Provisória, que é ato normativo com força de lei (CF, art. 62, caput).

Convém destacar que, no presente caso, os julgados invocados na petição inicial que exigem dos médicos graduados em outros países a revalidação dos diplomas em universidades públicas brasileiras (art. 48, § 2º, da Lei 9394/1996) não possuem aplicabilidade ao caso sob análise simplesmente porque à época em que foram julgados não existia na legislação de regência da espécie dispositivo legal contemplando a desnecessidade de revalidação, como ocorre no caso em discussão, a partir da edição do art. 10º, da MPV 621/2013, relativamente aos médicos intercambistas estrangeiros.

Na espécie sob apreciação, não há qualquer violação ao princípio constitucional da igualdade, previsto no art. 5º, caput, da Carta da República, na medida em que o referido princípio não impede a eleição de discrímens pelo legislador, haja vista que a igualdade somente pode ser considerada entre pessoas que se encontrem em situação equivalente.

O Prof. **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO** (Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade, 3.ª ed., Malheiros, 1997, pág. 37), observa que,

*“O ponto nodular para exame da correção da regra em face do princípio isonômico reside na existência ou não de correlação lógica entre o fato erigido em critério de discrímen e a discriminação legal decidida em função dele”*

No caso dos autos, o que cumpre indagar é se a dispensa de revalidação do diploma prevista no artigo 48, § 2º, da



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 12 -

Lei 9394, de 1996, exclusivamente em relação ao médico intercambista a quem é vedado o exercício da medicina fora das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil (art. 10º, § único da MPV 621/2013) eleito como critério de diferenciação, guarda relação lógica com a diferença de tratamento conferida aos médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País, que podem exercer a profissão sem qualquer restrição.

Na espécie vertente, permitir a dispensa de revalidação do diploma exclusivamente em relação ao médico intercambista que não pode exercer a atividade de medicina fora das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil, não afronta o princípio da isonomia nem consubstancia qualquer espécie de privilégio. A própria situação peculiar na qual os referidos profissionais se encontram inseridos justifica, por si só, tratamento diferenciado.

Não foi por outra razão que decidiu o E. Supremo Tribunal Federal que o princípio da isonomia há que ser considerado não só sob o prisma da *igualdade perante a lei*, mas também sob a ótica da *igualdade na lei*. No voto condutor do acórdão lê-se essa expressiva passagem, **verbis**:

*" O princípio da isonomia, que se reveste de auto-aplicabilidade, não é – enquanto postulado fundamental de nossa ordem político-jurídica – suscetível de regulamentação ou de complementação normativa. Esse princípio – cuja observância vincula, incondicionalmente, todas as manifestações do Poder Público – deve ser considerado, em sua precípua função de obstar discriminações e de extinguir privilégios".*  
(MI 58-DF, Min. CELSO MELLO, RTJ 140, págs. 747/750)

Descabe, no caso concreto, acolher a tese de suposta violação ao princípio da igualdade ou da razoabilidade, tal como aventada na petição inicial, tendo em conta que a igualdade material diz respeito às situações exatamente idênticas, impondo o tratamento idêntico quando houver situações equiparáveis entre si, e, ao contrário, permitindo o tratamento desigual de acordo com a presença de elemento de *discrímen* razoável.

Na hipótese dos autos, a autarquia de fiscalização do exercício profissional argumenta que a referida MPV 621/2013, em seu artigo 9º, inciso III, exige de forma genérica que os



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 13 -

médicos estrangeiros possuam conhecimentos de língua portuguesa, sem, todavia, especificar os critérios definidores de habilitação desse conhecimento da língua, tanto é assim que o Decreto 8040/2013, em seu art. 7º, § 1º, é omisso quanto à documentação necessária para instruir a “declaração de participação” que irá servir de base para o CRM expedir o registro provisório do médico intercambista, acrescentando que o disposto no art. 16º, da Portaria Interministerial 1369/2013, teve por objetivo contornar a exigência prevista no art. 2º, do Decreto 44045/2008 que permite aos Conselhos de Medicina exigir outros documentos que sejam necessários à complementação da inscrição, ressaltando que, com base na redação do Decreto 44045/1958, o CFM editou a Resolução 1831/2008 exigindo do médico com diploma de graduação obtido em universidade estrangeira a apresentação do Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiro – CELPE/BRAS -.

Transcrevo, para melhor compreensão da questão controvertida, o artigo 9º, § 1º, inciso III, da MPV 621/2013, assim redigido:

*“Art. 9º Integram o Projeto Mais Médicos para o Brasil:*

*(....)*

*§ 1º São condições para a participação do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, conforme disciplinado em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e da Saúde:*

*(....)*

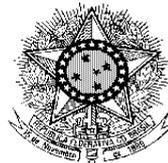
*III - possuir conhecimentos de língua portuguesa.”*

Já o Decreto 8040, de 2013, em seu art. 7º, § 4º, assim dispôs:

*“Art. 7º O pedido de inscrição do registro provisório do médico intercambista deverá ser dirigido ao Presidente do respectivo Conselho Regional de Medicina pela coordenação do Projeto Mais Médicos para o Brasil de que trata o § 3º do art. 7º da Medida Provisória nº 621, de 2013.*

*(....)*

*§ 4º Para inscrição do registro provisório de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 2º e 5º do Decreto nº 44.045, de 19 de julho de 1958.*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 14 -

Por fim, a Portaria Interministerial/MS/MEC no. 1369, de 2013, em seu artigo 16º, § 2º, assim prescreve:

*“Art. 16. O Módulo de Acolhimento e Avaliação dos médicos intercambistas será executado na modalidade presencial, com carga horária mínima de 120 (cento e vinte) horas, e contemplará conteúdo relacionado à legislação referente ao sistema de saúde brasileiro, funcionamento e atribuições do SUS, notadamente da atenção básica em saúde, e Língua Portuguesa.*

(....)

*§ 2º Será aplicada avaliação para certificar que os médicos intercambistas possuam conhecimentos em língua portuguesa em situações cotidianas da prática médica no Brasil durante a execução do Módulo de que trata o "caput".*

No caso examinado, a parte autora sustenta que não pode ser compelida a expedir registros provisórios para os médicos intercambistas que se formaram no exterior sem a prévia comprovação do domínio da língua portuguesa em nível intermediário mediante a apresentação do Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiro, a teor do disposto no art. 1º, § único, da Resolução/CFM 1831, de 2008, onde se dispõe que:

*“Art. 1º O requerimento de inscrição do médico estrangeiro deverá conter, além da documentação prevista no artigo 2º do Decreto nº 44.045/58, o Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros (Celpe-Bras), em nível intermediário superior, expedido pelo Ministério da Educação. Parágrafo único. Os médicos de nacionalidade estrangeira oriundos de países cuja língua pátria seja o português (Angola, Cabo Verde, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau, Portugal e Timor Leste) e aqueles cuja graduação em Medicina tenha ocorrido no Brasil ficam dispensados da apresentação do Celpe-Bras quando de seu registro no Conselho Regional de Medicina. “*

No presente caso, consoante se vê, o Conselho Regional de Medicina sustenta que a avaliação realizada pelo Governo para certificar que os médicos intercambistas possuam conhecimentos em língua portuguesa em situações cotidianas da prática médica no Brasil durante a execução do Módulo de Acolhimento e



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 15 -

Avaliação dos médicos intercambistas, executado na modalidade presencial, com carga horária mínima de 120 (cento e vinte) horas, prevista no art. 16, § 2º, da Portaria Interministerial 1369/2013, não substitui o Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa, já que não satisfaz as exigências contidas na Resolução/CFM 1831/2008.

Contudo, sem razão.

À evidência, já reconhecida a proficiência em língua portuguesa, pelas autoridades responsáveis pela formulação do Módulo de Acolhimento e Avaliação dos médicos intercambistas, não há razão para que o médico intercambista seja submetido a novo exame.

Além disso, a possibilidade de o Conselho Regional de Medicina exigir dos requerentes outros documentos que sejam julgados necessários para a complementação da inscrição, prevista no art. 2º, § 3º, do Decreto 44045/1958, foi instituída por Decreto e, igualmente, foi dispensada por intermédio de ato normativo de estatura idêntica (art. 7º, § 4º, do Decreto 8040, de 2013) estando atendido plenamente o princípio do paralelismo das formas.

Assim, se o Poder Executivo pode, validamente, por intermédio de Decreto, autorizar o Conselho Regional de Medicina a formular exigência de apresentação de documentos julgados necessários para complementar a inscrição pode, por idêntica forma, dispensar referida exigência.

Por fim, o Conselho Regional de Medicina argumenta que a MPV 621/2013, acabou por criar a limitação territorial ao exercício da profissão, em flagrante descompasso com o princípio do livre exercício profissional, instituindo uma subcategoria de profissionais da medicina para atender a população carente e que reside no interior do Brasil, na medida em que, em seu artigo 10º, § 1º, prescreve que fica vedado ao médico intercambista o exercício da medicina fora das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil, em flagrante desacordo com o disposto no art. 5º, XIII, da Carta da República, que garante o direito à liberdade de trabalho, ofício ou profissão, salientando que a locução nele contida “atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” há de ser compreendida como os pressupostos subjetivos relacionados à capacitação técnica, científica pertinentes com a função desempenhada tendo em vista que a restrição legal desproporcional viola o conteúdo essencial da liberdade devendo ser declarada inconstitucional.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 16 -

De fato, a regra é a liberdade do exercício da atividade profissional somente se justificando a exigência de inscrição em conselho de fiscalização profissional quando houver potencial lesivo na atividade, pois, consoante assinalado pelo Plenário do E. Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do RE 511961 / SP, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe 12/11/2009,

*“No âmbito do modelo de reserva legal qualificada presente na formulação do art. 5º, XIII, da Constituição de 1988, paira uma imanente questão constitucional quanto à razoabilidade e proporcionalidade das leis restritivas, especificamente, das leis que disciplinam as qualificações profissionais como condicionantes do livre exercício das profissões. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: Representação n.º 930, Redator p/ o acórdão Ministro Rodrigues Alckmin, DJ, 2-9-1977. A reserva legal estabelecida pelo art. 5º, XIII, não confere ao legislador o poder de restringir o exercício da liberdade profissional a ponto de atingir o seu próprio núcleo essencial.”*

Todavia, a demanda proposta encerra um sofisma, pois, o Conselho Regional de Medicina parte da falsa premissa de que a atividade profissional médica não pode sofrer qualquer restrição, quando, na verdade, a Constituição Federal clara e expressamente autoriza ao legislador impor limites à liberdade individual em favor do interesse coletivo:

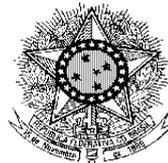
*“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*(....)*

*XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.”*

No caso concreto, não há que se falar em vulneração do artigo 5º, XIII, da Carta da República, que trata do direito à liberdade profissional, pois, como cedoço, aludido regramento é dotado de eficácia contida, ou seja, a lei pode restringir seus efeitos, ao exigir o atendimento de requisitos para o regular desempenho de determinadas atividades.

Da mesma forma, a Constituição Federal, na parte final do parágrafo único, do artigo 170, abre a possibilidade de a lei estipular certas restrições ao livre exercício de atividade econômica, vale



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 17 -

dizer, a liberdade não é ampla e irrestrita, de modo que a atividade profissional também se mostra suscetível de sofrer as limitações legalmente previstas.

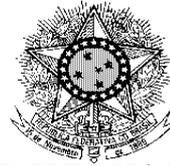
Em contexto assemelhado ao dos presentes autos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do RE 603583 / RS; Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Dje 24/05/2012, teve oportunidade de deixar registrado que,

*“TRABALHO – OFÍCIO OU PROFISSÃO – EXERCÍCIO. Consoante disposto no inciso XIII do artigo 5º da Constituição Federal, “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”. BACHARÉIS EM DIREITO – QUALIFICAÇÃO. Alcança-se a qualificação de bacharel em Direito mediante conclusão do curso respectivo e colação de grau. ADVOGADO – EXERCÍCIO PROFISSIONAL – EXAME DE ORDEM. O Exame de Ordem, inicialmente previsto no artigo 48, inciso III, da Lei nº 4.215/63 e hoje no artigo 84 da Lei nº 8.906/94, no que a atuação profissional repercute no campo de interesse de terceiros, mostra-se consentâneo com a Constituição Federal, que remete às qualificações previstas em lei. Considerações.”*

No caso em apreço, não se vislumbra, qualquer inconstitucionalidade no fato de o artigo 10º, § 1º, da MPV 621/2013, ter vedado ao médico intercambista o exercício da medicina fora das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil.

Na hipótese dos autos, a restrição ao exercício da profissão se justifica até mesmo para regular a oferta de profissionais no mercado preservando, assim, uma reserva de mercado aos profissionais médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País, assegurando-lhes a busca pelo pleno emprego.

Além disso, na espécie vertente, o tratamento diferenciado também se justifica pelo fato de o médico intercambista exercer a sua atividade profissional munido apenas do registro provisório perante a autarquia de fiscalização profissional (art. 10º, § 2º, da MPV 621/2013), tendo em conta que está submetido à sistemática da contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, pelo prazo de três anos.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1.º GRAU EM MINAS GERAIS**  
**QUINTA VARA CÍVEL**  
**PROCESSO N.º 41956-23.2013.4.01.3800**

- 18 -

Ademais, a sustação imediata da obrigação de o Conselho Regional de Medicina promover o registro provisório dos médicos intercambistas mediante a simples apresentação de declaração de participação do médico intercambista no Projeto Mais Médicos para o Brasil, fornecida pela coordenação do programa (art. 10º, § 3º, da MPV 621/2013), causaria à Administração o perigo da demora inverso, sob o aspecto de deixar ao desamparo cidadãos hipossuficientes das camadas mais pobres de nossa sociedade, acaso deferida a decisão concessiva da antecipação dos efeitos da tutela.

**Indefiro**, com estas considerações, a antecipação dos efeitos da tutela postulada na petição inicial.

Cite-se a União Federal para apresentar defesa no prazo legal e, após, dê-se vista ao representante do MPF.

Após, venham-me conclusos os autos.

Publique-se.

Intime-se.

Belo Horizonte, 26 de agosto de 2013.

**JOÃO BATISTA RIBEIRO**  
**JUIZ FEDERAL**