



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

Processo Nº 0038673-28.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00082.2013.00223400.2.00523/00033

**PROCESSO Nº : 38673-28.2013.4.01.3400**  
**CLASSE : 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**AUTOR : CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA**  
**RÉ : UNIÃO FEDERAL**

**DECISÃO**

Cuida-se de Ação Civil Pública, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, objetivando que os Conselhos Regionais de Medicina não sejam obrigados a 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 e sem a apresentação de certificado CELPE/BRAS para os estrangeiros.

Narra o autor 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.

O Conselho autor sustenta a ilicitude da referida medida provisória, porque admite a participação no programa em comento de médicos graduados no exterior, sem a necessária revalidação do diploma em universidades públicas brasileiras. Alega que tal disposição 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 determina a Resolução CFM nº 1.831/08.



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

Processo Nº 0038673-28.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00082.2013.00223400.2.00523/00033

Por fim, argumenta que a referida medida provisória, ao determinar que o médico estrangeiro admitido no Programa Mais Médicos para o Brasil somente poderá exercer a medicina no âmbito desse projeto, estaria criando uma subcategoria de profissionais, em violação ao art. 5º, inc. XIII, da Constituição, que consagra a liberdade de exercício profissional.

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 no afastamento de uma das determinações do referido diploma normativo – a da concessão, pelos Conselhos Regionais de Medicina, de registro provisório aos médicos intercambistas admitidos no Programa Mais Médicos para o Brasil.

Os fundamentos desse pedido são basicamente três – um de ordem legal (a suposta contrariedade à Lei de Diretrizes e Bases), um de ordem infralegal (contrariedade à Resolução do Conselho Federal de Medicina que exige, dos médicos estrangeiros, para fins de registro nos Conselhos Regionais, apresentação do certificado CELPE/BRAS), e outro de ordem constitucional.

No tocante aos argumentos de ilicitude da Medida Provisória por violar o disposto na Lei de Diretrizes e Bases e na Resolução do Conselho Federal de Medicina, 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 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,



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

Processo Nº 0038673-28.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00082.2013.00223400.2.00523/00033

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.

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,



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

Processo Nº 0038673-28.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00082.2013.00223400.2.00523/00033

em usurpação, pelo juízo de 1º grau, da competência do Supremo Tribunal Federal.

No presente caso, embora não requerido expressamente, o pedido da ação civil pública equipara-se à própria declaração da inconstitucionalidade do disposto no art. 10, §3º, da Medida Provisória nº 621/2013.

Referido dispositivo prevê que a declaração de participação do médico intercambista no Programa Mais Médicos para o Brasil é condição suficiente para os Conselhos Regionais de Medicina expedirem o registro provisório desses profissionais. E o pedido veiculado nesta ação é justamente que os Conselhos Regionais de Medicina não sejam obrigados a efetuar o registro provisório dos médicos intercambistas sem a comprovação da revalidação do diploma e sem apresentação do certificado CELPE/BRAS.

Ora, esse pedido visa suprimir a eficácia da medida provisória, no que concerne ao Programa Mais Médicos para o Brasil, de forma genérica e abstrata, mediante um controle de constitucionalidade que, longe de constituir mera questão prejudicial, esgotaria toda a pretensão deduzida na ação civil pública.

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:



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

Processo Nº 0038673-28.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00082.2013.00223400.2.00523/00033

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ASSISTÊNCIA SOCIAL - DECLARAÇÃO DE 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 N° 0038673-28.2013.4.01.3400 - 22ª VARA FEDERAL  
N° de registro e-CVD 00082.2013.00223400.2.00523/00033

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**