

## VOTO

Ação Direta de Inconstitucionalidade 5035

Por: José Álex Souza Borges;

Francisco Ralysson Januario de Sousa;

Letícia Helena Paulino Maciel de Sousa

EMENTA: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada contra o art. 7º, I, II, e §§ 1º, 2º e 3º; art. 9º, I, II, III, e § 1º; art. 10, §§ 1º, 2º, 3º e 4º; e art. 11 da Medida Provisória 621, de 8 de julho de 2013, que institui o Programa Mais Médicos e dá outras providências, posteriormente convertida na Lei 12.871, de 22 de outubro de 2013. A ADI foi proposta pela AMBR (Associação Médica Brasileira) com intuito de tornar inconstitucional a Medida Provisória nº 621/2013 que versa sobre o programa Mais Médico proposto pela Presidenta Dilma Rousseff com intuito de atender as áreas mais vulneráveis do Brasil para suprir a falta de profissionais da saúde nesses locais, contando com a participação tanto de médicos brasileiros como estrangeiros.

Eis o teor dos dispositivos impugnados:

### CAPÍTULO IV – DO PROJETO MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL

Art. 7º Fica instituído, no âmbito do Programa Mais Médicos, o Projeto Mais Médicos para o Brasil, que será oferecido:

- I – aos médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País; e
- II – aos médicos formados em instituições de educação superior estrangeiras, por meio de intercâmbio médico internacional.

[...]

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

I – o médico participante, que será submetido ao aperfeiçoamento profissional supervisionado;

II – o supervisor, profissional médico responsável pela supervisão profissional contínua e permanente do médico; e

III – o tutor acadêmico, docente médico que será responsável pela orientação acadêmica.

§ 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:

I – apresentar diploma expedido por instituição de educação superior estrangeira;

II – apresentar habilitação para o exercício da medicina no país de sua formação; e

III – possuir conhecimentos de língua portuguesa.

[...]

Art. 11. As atividades desempenhadas no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil não criam vínculo empregatício de qualquer natureza. Os requerentes sustentam que a medida provisória incorre nos seguintes vícios de inconstitucionalidade:

(I) ausência dos requisitos da relevância e da urgência;

(II) violação ao direito à saúde;

(III) violação aos direitos sociais dos trabalhadores e ao princípio do concurso público;

(IV) violação ao princípio da isonomia;

(V) violação à autonomia universitária;

(VI) dispensa de comprovação de proficiência na língua portuguesa;

(VII) violação ao princípio da licitação pública e à proteção do mercado interno como patrimônio nacional.

Necessário salientar que as vagas são oferecidas a médicos brasileiros, mas a maioria destes se recusa a trabalhar nos locais propostos pelo programa, alegando as más condições de

trabalho, e a falta de recursos e estrutura nessas áreas, posteriormente se não preenchidas as vagas, são chamados os médicos brasileiros com formação em outros países, e se essas não forem preenchidas também, só então os médicos estrangeiros vêm para exercer essa profissão no país. Assim, ressalto também que o que está sendo discutido na presente ADI é a saúde pública brasileira, instrumento importante para garantia da vida, direito fundamental garantido na nossa carta constitucional.

Saúde é conceituada como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social e também um direito humano fundamental”. Tal conceito expressa a necessidade de uma ação dos governos para promover a saúde de todos os povos do mundo.

No Brasil, a saúde só se torna um direito humano fundamental em 1988, com o advento da nova Constituição Federal.

O direito à saúde está presente em diversos artigos da nossa Constituição a saber: arts. 5º, 6º, 7º, 21, 22, 23, 24, 30, 127, 129, 133, 134, 170, 182, 184, 194, 195, 197, 198, 199, 200, 216, 218, 220, 225, 227 e 230.

O direito à saúde decorre do Princípio da Dignidade Humana.

Segundo o doutrinador José Afonso da Silva:

*“Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. Concebido como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais (observam Gomes Canotilho e Vital Moreira), o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo constitucional e não uma qualquer ideia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir 'Teoria do núcleo da personalidade' individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana". Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos existência digna (art. 170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação, o*

*desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana.” – SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 12. Ed. Rev. Atua. - São Paulo: Malheiros, 2003;*

O direito à saúde está elencado no rol dos direitos sociais, do artigo 6º da Constituição Federal, conforme transcrição abaixo:

*“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”*

A AMBR afirma que no programa mais médicos há várias afrontes à constituição, pois não tem os pressupostos constitucionais para aplicação da medida provisória, tendo em vista que essa, só poderá ser implantada em caso de relevância e urgência. Anuncia também que há inconstitucionalidades formais uma vez que, se observa violação do princípio do concurso público, limitação territorial do exercício da profissão, violação do livre exercício profissional, criação de subcategorias de profissionais, e a impossibilidade de matéria provisória regular matéria relativa à nacionalidade, cidadania e orçamento.

A Presidência da República assentou a presença dos requisitos da relevância e da urgência, e disse que não havia qualquer erro grosseiro ou atributo inadequado que pudesse configurar abuso de discricionariedade sujeito a controle judicial, salientando que a medida adotada pelo Governo não viola o direito à saúde, visto que a participação dos médicos no projeto depende de avaliação pessoal e presencial na qual se aferem as condições técnicas e pessoais do participante, incluindo o conhecimento da língua portuguesa. Frisou, ainda, que os participantes devem comprovar a regular habilitação junto ao órgão de fiscalização profissional do respectivo país de formação.

A Advocacia-Geral da União ao falar sobre Programa Mais Médicos que há a presença dos requisitos de relevância e urgência da medida provisória. Mencionando a efetiva necessidade de recrutamento de médicos estrangeiros, tendo em vista a baixa proporção de médicos por habitantes e a má distribuição territorial desses profissionais no Brasil, com base em diversos estudos sobre o assunto. Salienta também que foram realizadas diversas

chamadas nacionais para médicos brasileiros, as quais tiveram um número relativamente baixo de adesões, resultando em 1.578 municípios não contemplados, o que justificaria a ação governamental.

A AMN (Associação Médica Nacional) intervém assistencialmente no processo como *amicus curiae*, pois tem total interesse na presente ADI, tendo em vista sua larga atuação na seara das políticas públicas de saúde, além de ser a classe representativa dos médicos, e de muita importância para auxiliar por meio de compartilhamento de dados técnicos e oficiais que certamente colabora com as decisões dos ministros.

Ao analisar todos os artigos constitucionais e a própria medida provisória 621/2013 convertida na lei na Lei 12.871, de 22 de outubro de 2013, que estão sendo discutidos nesta ADI, podemos elencar quais os princípios constitucionais envolvidos no processo para então averiguar qual o princípio que deve prevalecer em detrimento do outro. A AMBR alega que essa medida provisória está em desacordo com a constituição, tendo em vista que viola o princípio do concurso público, princípio da isonomia, legalidade estrita, da contratação ilícita e a devida legalização dos médicos estrangeiros aqui em nosso país, afirmando que os médicos estrangeiros não tem legitimidade pra exercer a função, pois estes não passaram pelo devido processo legal para exercício da sua função, como a prova revalida que é feita pelos médicos brasileiros para só assim poderem trabalhar no sistema público de saúde.

Podemos notar por outro lado também outro princípio que esta sendo questionado na presente ADI que é o direito à vida, que depende essencialmente do sistema e das políticas públicas da saúde brasileira, com isso observamos que o programa Mais Médicos trás uma melhoria fundamental para qualidade de vida e saúde de algumas áreas que não tem uma quantidade fundamental de médicos para atender aquela região.

Considerando e analisando os princípios, artigos da Constituição Federal , assim como também a própria lei que versa sobre o programa Mais Médicos, **indefiro** a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, tendo em vista que a medida provisória 621/2013 atende os requisitos necessários para a implantação da mesma, não afrontando qualquer princípio da saúde pública, pois os médicos contratados preenchem os requisitos necessários para atender a população, além da necessidade de médicos em algumas regiões do nosso país, visando garantir a saúde pública brasileira, importante ferramenta para a garantia da vida, direito fundamental, mínimo existencial que tem que ser garantido indispensavelmente, assim voto.