

Processo nº: 3695/2023

Projeto de Lei nº: 53/2023

Autor: Davi Esmael, Luiz Emanuel e Leonardo Monjardim,

VOTO DIVERGENTE AO PARECER

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, no uso de suas atribuições, sobre o Projeto de Lei 53/2023 de procedência dos Vereadores Davi Esmael, Luiz Emanuel e Leonardo Monjardim, que dispõe sobre a proibição de contratação ou permissão para atuar no âmbito da Administração Pública Municipal de profissionais médicos portadores de diploma emitido por instituição de ensino estrangeira, sem que ele esteja reavaliado por Universidade Pública Brasileira. Vitória/ES.

Parecer divergente: Vereador Leonardo Monjardim.

I - RELATÓRIO:

Trata-se de Projeto de Lei nº 53/2023, de autoria dos Vereadores, a fim de

Em análise, verifica-se na tramitação da presente proposição que após a leitura do expediente interno e discutida nas sessões, veio encaminhada para a comissão de Constituição e Justiça, bem como designada a relatoria para emissão de parecer técnico.

O relator designado proferiu parecer opinando pela inconstitucionalidade e ilegalidade do projeto sob exame, na seguinte proporção:

“Considerando inexistência de médicos em condições irregulares no âmbito do Município de Vitória e ausência de qualquer plano da SEMUS em contratar contrariando a legislação federal ou resoluções do CRM-ES.

Considerando que em regra já não é permitido aos municípios, nomear ou manter em seus quadros médicos com diploma estrangeiro sem revalidação por universidade brasileira.



Considerando que se trata de matéria de interesse geral, havendo legislação federal norteador o tema que não cabe suplementação, inexistência de interesse estritamente local.

Considerando que configura usurpação da prerrogativa do chefe do Poder Executivo em deflagrar processo legislativo que disponha sobre a gerência superior da Administração Pública ou trate de matéria afeta aos servidores públicos daquele Poder.

Voto pela inconstitucionalidade do projeto de lei.”

No entanto, o PL foi retirado de pauta para a produção de parecer apartado da matéria, no sentido de afastar os fundamentos tecidos pelo nobre Relator. Portanto, necessário se faz ofertar parecer com os fundamentos divergentes, a fim de sustentar a aprovação da medida.

É o relatório, passo a opinar

II - Voto:

A revalidação de diplomas de medicina de origem estrangeira é necessária para avaliar a qualidade profissional do médico, tendo amparo na Carta Magna (Art. 2º e 196), assim como da legislação infraconstitucional (Lei 3.268/57) e Lei 9.394/96). A sua inobservância acarreta a contratação de pessoas sem a necessária comprovação de habilitação profissional para a realização de atendimento médico.

A criteriosa contratação de médicos estrangeiros, tal como apresentada, elimina o risco inerente à atuação de profissionais que não tenham domínio satisfatório da língua portuguesa, visto que a Resolução nº 1.831/2008 do Conselho Federal de Medicina – CFM exige do médico com diploma de graduação obtido em instituição de ensino estrangeira o Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiro (CELPE/BRAS), o que impede os Conselhos Regionais de Medicina – CRM de emitirem registros provisórios a esses médicos se não for demonstrada a comprovação prévia do domínio da língua portuguesa em nível intermediário ou superior.

Em que pese o esforço e o brilhante teor do Parecer exarado pelo Douto Relator só sentido de opinar por suposta inconstitucionalidade, com todo o respeito, abordou fundamentos que não se aplicam à matéria. Isso porque o projeto *sub examinem*, tem por fito proteger o Município de Vitória, porquanto, de impedir uma possível contratação de médicos formados alhures cujos diplomas não tenha sido revalidados no Brasil.



Verifica-se que as leis federais sobre o tema, são anteriores ao PROGRAMA MAIS MÉDICOS, instalado em todo o território nacional, ao arrepio da legislação, ou seja, ilegalidade perpetrada a pretexto de atendimento à população emergencialmente, quando todos sabemos que não se tratou disso, mas, de política de aproximação com o Governo Cubano.

Nessa baila o Tribunal de Contas da União (TCU) avaliou que o Programa Mais Médicos contrariou a lei e deu prazo de 15 dias para o Ministério da Saúde prestar esclarecimentos. Os ministros querem saber por que o governo decidiu pagar antecipadamente os serviços da Organização Pan-Americana de Saúde (Opas).

Na votação o TCU lista ainda uma série de questões a serem esclarecidas no contrato firmado entre a Opas e governo brasileiro para recrutamento de profissionais de Cuba. Entre as dúvidas está, por exemplo, a atividade que será desempenhada por 20 consultores internacionais e outros 20 especializados. Os salários desses profissionais estão estimados em R\$ 25 mil.

O TCU questionou, também, se o ministério usou o teto da remuneração do Mais Médicos como base de cálculo. A lei que criou o programa prevê bolsa que varia entre R\$ 10 mil e R\$ 30 mil, de acordo com a região de atuação dos profissionais. Mas, pelo cálculo feito por auditores com base no valor total do contrato, a referência usada na prática teria sido única: R\$ 30 mil. (Fonte – Sociedade Brasileira de Clínica Médica)

Além disso, o Relatório Parcial do Ministério Público do Trabalho (MPT) no Distrito Federal aponta ilegalidades no programa Mais Médicos, criado pela Lei 12.871. O documento divulgado nesta terça-feira (5), em Brasília, afirma que há desvirtuamento da finalidade da medida, que seria supostamente um programa de ensino. “O foco é, sem dúvida, a contratação da força de trabalho, da prestação de serviços, numa evidente relação de trabalho entre o poder público e cada um dos trabalhadores”, aponta o relatório preliminar do Procurador do Trabalho, Sebastião Vieira Caixeta.

O relatório foi divulgado durante audiência pública, na 10ª Vara do Trabalho, que deu retorno à solicitação de investigação apresentada pela Federação Nacional dos Médicos (FENAM) à Procuradoria Geral do Trabalho (PGT), no final de agosto, com denúncia de simulação de fraude trabalhista na contratação de profissionais no programa.

Para o procurador, as conclusões da investigação em curso apontam “problemas” no programa Mais Médicos, ao ofertar bolsa de ensino,



caracterizando simulação de especialização, uma vez que os médicos contratados prestarão assistência à saúde e a configuração também da precarização das relações de trabalho, ao não criar vínculos empregatícios, ferindo as leis trabalhistas e o princípio da seleção pública. “O fato é que é uma relação de trabalho. Há uma convicção que houve desvirtuamento da relação de trabalho que é protegida constitucionalmente”. (Fonte – Sindicato dos Médicos do Pará)

Insta frisar que a LEI Nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, dispõe no seguinte sentido:

Art. 13. É 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.

§ 1º A seleção e a ocupação das vagas ofertadas no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil observarão a seguinte ordem de prioridade:

I - médicos formados em instituições de educação superior brasileiras ou com diploma revalidado no País, inclusive os aposentados;

II - médicos brasileiros formados em instituições estrangeiras com habilitação para exercício da Medicina no exterior; e

III - médicos estrangeiros com habilitação para exercício da Medicina no exterior.

§ 2º Para fins do Projeto Mais Médicos para o Brasil, considera-se:

I - médico participante: médico intercambista ou médico formado em instituição de educação superior brasileira ou com diploma revalidado; e

II - médico intercambista: médico formado em instituição de educação superior estrangeira com habilitação para exercício da Medicina no exterior. (Grifos nossos)

Já a A LDB ainda determina que a revalidação de diplomas expedidos por instituições de ensino superior estrangeiras é pré-requisito para o exercício de qualquer profissão no território nacional, tanto para estrangeiros quanto para brasileiros, ou seja, sua única condição de validade, nos termos do art. 48, §§ 2º e 3º:

§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área



ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior..

Feitas essas observações, tem-se que, por determinação da legislação federal, em observância à Carta Magna, o exercício da medicina no Brasil é privativo de profissional graduado – brasileiro ou estrangeiro - em curso superior de Medicina **com diploma registrado ou revalidado.**

No caso, deve ser feita uma análise mais aprofundada da situação, aferindo-se também a finalidade precípua de todo o sistema público de saúde e de educação do município de Brusque e do estado de Santa Catarina, que devem justamente primazia ao direito fundamental à saúde, conforme estabelece o art. 196 da Constituição Federal, que diz ser a saúde direito de todos e dever do Estado.

Nesse sentido, o Estado Social e Democrático de Direito deve efetivar, concretizar e conformar as prerrogativas insertas nas cláusulas protetoras dos direitos mais relevantes à pessoa humana, dentre os quais se encontra o direito à saúde, não se podendo admitir um esvaziamento do conteúdo normativo constitucional.

Corroborando tal orientação, o Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência remansosa no que se refere à garantia do direito à saúde, a saber:

Consolidou-se a jurisprudência desta Corte no sentido de que, embora o art. 196 da Constituição de 1988 traga norma de caráter programático, o Município não pode furtar-se do dever de propiciar os meios necessários ao gozo do direito à saúde por todos os cidadãos. Se uma pessoa necessita, para garantir o seu direito à saúde, de tratamento médico adequado, é dever solidário da União, do Estado e do Município providenciá-lo." (AI 550.530- AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 26-6-2012, Segunda Turma, DJE de 16-8-2012.)



O direito a saúde é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço.” (AI 734.487-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 3-8-2010, Segunda Turma, DJE de 20-8-2010.) Vide: RE 436.996-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-11-2005, Segunda Turma, DJ de 3-2-2006; RE 271.286-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-9-2000, Segunda Turma, DJ de 24-11-2000.

"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, inclusive àqueles portadores do vírus HIV, 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 inconstitucional. A interpretação da norma programática não pode transformá-la em promessa constitucional inconstitucional. 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. (...) O reconhecimento judicial da validade jurídica de programas de distribuição gratuita de medicamentos a pessoas carentes, inclusive àquelas portadoras do vírus HIV/Aids, dá efetividade a preceitos fundamentais da Constituição da República (arts. 5º, caput, e 196) e representa, na concreção do seu alcance, um gesto reverente e solidário de apreço à vida e à saúde das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade. Precedentes do STF." (RE 271.286-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-9-2000, Segunda Turma, DJ de 24-11-2000.) No mesmo sentido: AI 550.530-AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 26-6- 2012, Segunda Turma, DJE de 16-8-2012; RE 368.564, Rel. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgamento em 13-4-2011, Primeira Turma, DJE de 10-8-2011; STA 175-AgR, Rel. Min. Presidente Gilmar Mendes, julgamento em 17-3-2010, Plenário, DJE de 30-4-2010. Vide: AI 734.487-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 3-8-2010, Segunda Turma, DJE de 20-8-2010.

Neste sentido, não se trata de xenofobia ou discriminação aos formados no exterior, porém, salvaguardar os munícipes da prestação de serviço médico para quem não é habilitado conforme a legislação aplicada à espécie.

Certo é que mesmo em atendimento aos critérios dirigidos para o exercício da profissão, vez ou outra encontramos profissional despreparado, imagine tal ordem para os que sequer tenham o diploma revalidado...

No sentido da formalidade, o projeto preenche todos os requisitos para a sua regular tramitação. Porquanto, **está fora da reserva de competência do Prefeito** (Art. 80, II, Parágrafo Único da Lei Orgânica), bem como,



encontra-se no rol do interesse local. (art. 30, I, da C.F. e 28, I, da Constituição Estadual).

Notadamente, com todo o respeito que merece o Relator, não deve prosperar o respeitável parecer pela inconstitucionalidade, haja vista que se tratar de legislação de eminente interesse local. Principalmente pelo fato de se estabelecer o critério de escolha pela municipalidade.

III. CONCLUSÃO

Nessa linha, com fulcro no art. 60, I e II, “b” do Regimento Interno da Câmara, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE**.

Este é o parecer.

Palácio Atílio Vivácqua, 19 de julho de 2023.



LEONARDO PASSOS MONJARDIM
VEREADOR RELATOR

