



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2014 (Do Sr. Antonio Imbassahy)

Susta a Resolução N° 1, de 12 de fevereiro de 2014, do Ministério da Saúde, que dispõe sobre a aplicação de penalidades no caso de ausência injustificada das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação da Resolução nº 1, de 12 de fevereiro de 2014, do Ministério da Saúde, que dispõe sobre a aplicação de penalidades no caso de ausência injustificada das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O inciso V, do art. 49, da Constituição Federal, inclui entre as competências exclusivas do Congresso Nacional a de “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

É este o caso da Resolução nº 1, de 12 de fevereiro de 2014, do Ministério da Saúde. Tal regra, que dispõe sobre a aplicação de penalidades no caso de ausência injustificada das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil, inova no ordenamento jurídico brasileiro, ao dispor::

"A COORDENAÇÃO DO PROJETO MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos V e XIV da Portaria Interministerial nº 1.369/MS/MEC, de 8 de julho de 2013, resolve:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre a aplicação de penalidades no caso de ausência injustificada das atividades do Projeto Mais Médicos para o Brasil, nos termos dos arts. 24, inciso VII, 25, inciso I, e art. 26 da Portaria Interministerial nº 1.369/MS/MEC, de 8 de julho de 2013.

Art. 2º Considera-se injustificada a ausência das atividades a serem realizadas pelos médicos participantes do Projeto Mais Médicos para o Brasil durante as ações de aperfeiçoamento sem prévia autorização do Município ou do supervisor.

Parágrafo único. A ausência injustificada será atestada pela Secretaria Municipal de Saúde, pelo tutor acadêmico ou pelo supervisor acadêmico do médico participante do Projeto, com a descrição dos fatos, para fins de envio à Comissão Estadual ou Distrital e à Coordenação do Projeto Mais Médicos para o Brasil.

Art. 3º No caso de ausência injustificada do médico participante, poderão ser aplicadas, isoladas ou cumulativamente, as seguintes penalidades:

I - advertência; e

II - desligamento do Projeto.

§ 1º Advertência é o comunicado formal quanto ao descumprimento de qualquer obrigação ou, ainda, realização de qualquer ação vedada pelas normas do Projeto.

§ 2º Desligamento do Projeto é a penalidade que extingue o vínculo do participante com o Projeto, cuja consequência é a perda dos direitos e o fim da obrigações previstas nas regras do Projeto.

Art. 4º A penalidade de advertência será aplicada, de ofício ou mediante provocação, pela Comissão Estadual ou Distrital do Projeto Mais Médicos para o Brasil, nos termos do disposto no artigo 27 da Portaria Interministerial nº 1.369/MS/MEC, de 2013, e artigo 4º, incisos III e IV, da Portaria nº 2.921/GM/MS, de 28 de novembro de 2013, em caso de ausência injustificada do médico participante de suas atividades a partir de 4 (quatro) horas até 2 (dois) dias úteis.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 5º Para fins da aplicação da penalidade de que trata o art. 4º, o gestor municipal, o tutor acadêmico ou o supervisor acadêmico encaminhará comunicação da ausência injustificada do médico participante à Comissão Estadual ou Distrital do Projeto, que instaurará procedimento administrativo, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa do médico participante a ser exercido no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 1º A notificação do médico participante para exercício do contraditório e da ampla defesa será efetuada por meio do seu e-mail cadastrado no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil e, caso frustrada, por edital publicado na imprensa oficial.

§ 2º É obrigatória a manifestação, de forma motivada, da Comissão Estadual ou Distrital a respeito da conduta imputada ao médico participante para fins de decisão acerca de eventual aplicação de penalidade.

§ 3º A instauração de procedimentos de apuração de irregularidades previstas neste artigo deverá ser comunicada à Coordenação do Projeto Mais Médicos para o Brasil no prazo de 30 (trinta) dias contado da data de sua conclusão para fins de registro no histórico do médico.

Art. 6º A penalidade de desligamento do Projeto será aplicada, de ofício ou mediante provocação, pela Coordenação do Projeto, nos casos de ausência injustificada do médico participante de suas atividades por período superior a 2 (dois) dias, bem como em virtude do recebimento de 3 (três) penalidades de advertência nos termos do art. 4º.

§ 1º Para fins da aplicação da penalidade de que trata o "caput", o gestor encaminhará comunicação à Comissão Estadual ou Distrital do Projeto Mais Médicos para o Brasil e à Coordenação do Projeto que instaurará procedimento administrativo, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa do médico participante a ser exercido no prazo de 48 (quarenta) dias.

§ 2º A notificação do médico participante para exercício do contraditório e da ampla defesa será efetuada por meio do seu e-mail cadastrado no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil e, caso frustrada, por edital publicado no Diário Oficial da União.

Art. 7º O desconto no valor recebido a título de bolsa, correspondente ao período de ausência injustificada, acrescido de atualização monetária, será aplicada nas seguintes hipóteses, nos termos do art. 29 da Portaria Interministerial nº 1.369/MS/MEC, de 2013:

I - cumulativamente com a aplicação da penalidade de advertência; e

II - caso haja indícios de que o médico deu causa ou concorreu para o fato impeditivo à sua participação no Projeto, a depender da gravidade do caso.

Parágrafo único. No caso de desligamento do Projeto, além do desconto de que trata o "caput", também será efetuada a exigência de restituição dos valores



CÂMARA DOS DEPUTADOS

recebidos a título de ajuda de custo e passagens aéreas, acrescidos de atualização monetária.

Art. 8º Após o desligamento do médico participante do Projeto, a Coordenação do Projeto comunicará:

I - o Ministério das Relações Exteriores, para cancelamento do VICAM;

II - o Ministério da Justiça, para cancelamento do Registro Nacional de Estrangeiro - RNE;

III - o Secretário da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde/SGTES/MS, para cancelamento do registro único;

IV - A Organização Pan-Americana da Saúde/OPAS, no caso do desligamento de médico oriundo da cooperação internacional, para que proceda a sua substituição; e

V - O Conselho Regional de Medicina - CRM que jurisdicionar na área de atividade do médico desligado.

Art. 9º A Coordenação do Projeto notificará o médico desligado para restituição da respectiva carteira de identificação.

Art. 10. Cabe ao gestor municipal ou distrital ou ao tutor acadêmico ou ao supervisor acadêmico informar à Comissão Estadual ou Distrital do Projeto e à Coordenação do Projeto a ocorrência de ausência injustificada do médico participante de suas atividades por prazo superior a 48 (quarenta e oito) horas.

Art. 11. Após o recebimento da comunicação de que trata o artigo 10, a Coordenação do Projeto adotará as seguintes providências:

I - comunicar o fato aos órgãos de segurança para averiguação, tendo em vista a necessidade de garantir a integridade física dos médicos participantes;

II - comunicar a Organização Pan-Americana da Saúde/ OPAS, quando se tratar de médico oriundo da cooperação internacional;

III - diligenciar para preservar as atividades desenvolvidas no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil na localidade em que esteja alocado o médico.

Art. 12. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.”

A regra diz respeito à aplicação de penalidades no caso de ausência injustificada das atividades do Projeto Mais Médicos instituído pela Lei Nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, e Portaria Interministerial Nº 1.369,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

de 8 de julho de 2013, que dispõe sobre a implementação do programa, assinados pelos então ministros Alexandre Padilha, da Saúde e Aloizio Mercadante, da Educação.

Cotejando a Resolução Nº 1, de 12 de fevereiro de 2014, do Ministério da Saúde, com o que dispõe o art. 5º da Constituição Federal, que prevê a garantia dos direitos e garantias fundamentais, estabelecendo os direitos e deveres individuais e coletivos, percebe-se que o Ministério da Saúde extrapolou sua competência regulamentar, ao contrariar o art. 5º, incisos II e XV da Constituição Federal:

“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:

.....
II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão e virtude de lei;

.....
XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;”

Isso na medida em que inovou no ordenamento jurídico brasileiro ao exigir que os médicos participantes do Projeto Mais Médicos para o Brasil solicitem e obtenham autorização do Município ou do supervisor acadêmico para que possam ausentar-se de suas atividades por um período igual ou superior a 4 (quatro) horas, sem que sejam submetidos à pena de advertência (art. 2.º, *caput*, c/c o art. 4.º, *caput*), que, recebida por 3 (três) vezes, enseja a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

penalidade de desligamento do Projeto, que poderá ser aplicada de ofício ou mediante provocação, pela Coordenação do Projeto (art. 6.º, *caput*).

No regime constitucional de 1998, a ação normativa do Poder Executivo tem natureza subordinada, não inova na ordem jurídica. É o que se depreende da leitura do inciso IV, do art. 84, da Constituição Federal, que atribui ao Presidente da República competência para “*sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução*”. E é também o que se extrai do teor do inciso II, do parágrafo único do art. 87, da Constituição, que estabelecer competir aos Ministros de Estado “*expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos*”.

Ao Poder Executivo, no exercício de sua competência regulamentar, cabe zelar pelo fiel cumprimento da lei e dos princípios constitucionais. Não lhe cabe ir além, inovar, tampouco extrapolar o art. 5º que assegura os direitos e garantias fundamentais, bem como direitos e deveres individuais e coletivos.

Assentada tal premissa, não resta dúvida quanto à inconstitucionalidade da Resolução n.º 1, de 12 de fevereiro de 2014, do Ministério da Saúde. A resolução contraria a Constituição Federal pela imposição de obrigações e aplicação de penalidades descabidas ao aperfeiçoamento dos médicos participantes de um curso de especialização por instituição pública superior que envolve atividades de ensino, pesquisa e extensão que terão componente assistencial mediante integração ensino-serviço.

Não pode uma Resolução impor obrigações ou aplicar penalidades que ferem o direito de fazer ou deixar de fazer coisa em virtude de lei e o direito de locomoção no território nacional em tempos de paz. O vício constante nos principais dispositivos da Resolução contamina todos os demais, por arrastamento.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Destarte, diante dos fundamentos expostos, conto com o apoio dos nobres pares para aprovar o presente Projeto de Decreto Legislativo, a fim suspender os efeitos da Resolução Nº 1, de 12 de fevereiro de 2014, do Ministério da Saúde.

Sala das Sessões, 19 de fevereiro de 2014.

**Deputado ANTONIO IMBASSAHY
PSDB/BA**