



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2031548 - CE (2022/0318267-0)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : MARIELA DE LOS ANGELES AGUILAR MILANES
ADVOGADO : MARIA DA CONCEIÇÃO NORONHA FEITOSA - CE042108

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. PROGRAMA MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL. EDITAL DE CHAMAMENTO PARA REINGRESSO. MÉDICOS CUBANOS REPATRIADOS. REQUISITO DE PERMANÊNCIA NO BRASIL. LISTAGEM FORNECIDA PELA OPAS/OMS DOS PROFISSIONAIS EMBARCADOS. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA E FINALÍSTICA DA NORMA. ART. 23-A, III, LEI N. 12.871/2013.

I - Na origem, trata-se de ação ordinária buscando o direito de manifestação de interesse no processo de chamamento à reincorporação ao Programa Mais Médicos para o Brasil, regido pelo Edital n. 09/2020 do Ministério da Saúde. O TRF da 5ª Região concluiu que, a despeito da autora ter sido repatriada, permaneceu em seu país por brevíssimo período, optando por retornar ao Brasil e aqui fixar residência mesmo sem haver, à época, possibilidade de reincorporação ao referido programa, o que atende o requisito legal de permanência/residência no país.

II - A União alegou, em síntese, que o Poder Judiciário adentrou espaço discricionário de atuação da Administração Pública, utilizando-se de valores jurídicos abstratos e desconsiderando as consequências práticas das decisões. Sustentou, ainda, a negativa de possibilidade de reinserção da recorrida no Programa Mais Médicos para o Brasil ante à ausência de preenchimento de requisito objetivo previsto no art. 23-A, III, da Lei n. 12.871/2013.

III - Razões de recurso especial desenvolvidas de forma genérica. Súmula 284/STF. O argumento do ente federal no sentido de que "a própria gestão do PMMB [Projeto Mais Médicos para o Brasil] pode entrar em xeque, na hipótese de a Administração ter que o rever para atender situações individuais, deslocando esforços administrativos para cumprir centenas de decisões judiciais que destoam do planejado para a sua consecução" (fl. 856) não afasta o poder-dever tanto da Administração Pública quanto do

Poder Judiciário de garantir os direitos individuais envolvidos na demanda, e de atender ao disposto na legislação de regência. O efeito prático de decisões judiciais que interferem de forma direta no desenvolvimento de programas de governo deve mesmo ser previsto e sopesado com o fim a que se destina a atuação da Administração Pública, mas não a ponto de se deixar de aplicar a norma legal para evitar indesejável deslocamento de esforços gerenciais e recursos administrativos.

IV - A interpretação dada ao art. 23-A, III, da Lei n. 12.781/2013 não deve ser restritiva, ensejando a exclusão dos profissionais que se ausentaram do país por curtos períodos, mas, sim, uma interpretação finalística, alcançando aquilo que justifica sua existência. No caso, quer a norma alcançar aqueles que, mesmo após a ruptura da cooperação entre Brasil e Cuba, e o consequente desligamento do Programa, continuaram com o ânimo de permanência em território brasileiro. Em casos similares, esta Corte Superior já se pronunciou de forma monocrática no sentido de que "a finalidade da Lei requer uma interpretação tão somente para se inteirar se o Médico Intercambista estava no Brasil com [ânimo] definitivo até a data de publicação da referida MP" (REsp n. 2043389 Min. Regina Helena Costa, DJe 21/03/2023).

V - No caso dos autos, como observou a Corte de origem, a autora se enquadra na hipótese de residente no país com o histórico de breve ausência, em razão do embarque para Cuba ocorrido logo após a ruptura da cooperação entre os países. Independente de haver ou não como a autora presumir que surgiria nova oportunidade de ingresso no programa, retornou ao país em brevíssimo tempo, estabelecendo vínculos de permanência até a publicação da MP n. 890/2019 e, assim, preenchendo o requisito previsto no inciso III do artigo 23-A da Lei n. 12.781/2013.

VI - Como ressaltado pelo juízo singular e reproduzido nas razões de fundamentação do acórdão recorrido, "o real sentido do requisito encartado no art. 23-A, inciso III, da Lei 12.871/2013, qual seja, o de permanecer no território nacional como refugiado, naturalizado ou residente até a publicação da MP n° 890/2019, consiste, na verdade, em optar pela fixação de residência/moradia no Brasil em momento anterior e independentemente da possibilidade de reincorporação objeto de discussão, sendo este o caso da demandante". Assim, deduz-se que o fato da autora ter sido repatriada logo após a ruptura ocorrida entre o Brasil e a República de Cuba não inviabiliza, por si só, sua participação no chamamento para reintegração ao Programa Mais Médicos para o Brasil; havendo outros elementos a comprovar seu retorno breve, com o ânimo de permanência, deve ser-lhe assegurada a participação no chamamento do Edital n. 09/2020 do Ministério da Saúde.

VII - Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 24 de outubro de 2023.

Ministro FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2031548 - CE (2022/0318267-0)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : MARIELA DE LOS ANGELES AGUILAR MILANES
ADVOGADO : MARIA DA CONCEIÇÃO NORONHA FEITOSA - CE042108

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. PROGRAMA MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL. EDITAL DE CHAMAMENTO PARA REINGRESSO. MÉDICOS CUBANOS REPATRIADOS. REQUISITO DE PERMANÊNCIA NO BRASIL. LISTAGEM FORNECIDA PELA OPAS/OMS DOS PROFISSIONAIS EMBARCADOS. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA E FINALÍSTICA DA NORMA. ART. 23-A, III, LEI N. 12.871/2013.

I - Na origem, trata-se de ação ordinária buscando o direito de manifestação de interesse no processo de chamamento à reincorporação ao Programa Mais Médicos para o Brasil, regido pelo Edital n. 09/2020 do Ministério da Saúde. O TRF da 5ª Região concluiu que, a despeito da autora ter sido repatriada, permaneceu em seu país por brevíssimo período, optando por retornar ao Brasil e aqui fixar residência mesmo sem haver, à época, possibilidade de reincorporação ao referido programa, o que atende o requisito legal de permanência/residência no país.

II - A União alegou, em síntese, que o Poder Judiciário adentrou espaço discricionário de atuação da Administração Pública, utilizando-se de valores jurídicos abstratos e desconsiderando as consequências práticas das decisões. Sustentou, ainda, a negativa de possibilidade de reinserção da recorrida no Programa Mais Médicos para o Brasil ante à ausência de preenchimento de requisito objetivo previsto no art. 23-A, III, da Lei n. 12.871/2013.

III - Razões de recurso especial desenvolvidas de forma genérica. Súmula 284/STF. O argumento do ente federal no sentido de que "a própria gestão do PMMB [Projeto Mais Médicos para o Brasil] pode entrar em xeque, na hipótese de a Administração ter que o rever para atender situações individuais, deslocando esforços administrativos para cumprir centenas de decisões judiciais que destoam do planejado para a sua consecução" (fl. 856) não afasta o poder-dever tanto da Administração Pública quanto do

Poder Judiciário de garantir os direitos individuais envolvidos na demanda, e de atender ao disposto na legislação de regência. O efeito prático de decisões judiciais que interferem de forma direta no desenvolvimento de programas de governo deve mesmo ser previsto e sopesado com o fim a que se destina a atuação da Administração Pública, mas não a ponto de se deixar de aplicar a norma legal para evitar indesejável deslocamento de esforços gerenciais e recursos administrativos.

IV - A interpretação dada ao art. 23-A, III, da Lei n. 12.781/2013 não deve ser restritiva, ensejando a exclusão dos profissionais que se ausentaram do país por curtos períodos, mas, sim, uma interpretação finalística, alcançando aquilo que justifica sua existência. No caso, quer a norma alcançar aqueles que, mesmo após a ruptura da cooperação entre Brasil e Cuba, e o consequente desligamento do Programa, continuaram com o ânimo de permanência em território brasileiro. Em casos similares, esta Corte Superior já se pronunciou de forma monocrática no sentido de que "a finalidade da Lei requer uma interpretação tão somente para se inteirar se o Médico Intercambista estava no Brasil com [ânimo] definitivo até a data de publicação da referida MP" (REsp n. 2043389 Min. Regina Helena Costa, DJe 21/03/2023).

V - No caso dos autos, como observou a Corte de origem, a autora se enquadra na hipótese de residente no país com o histórico de breve ausência, em razão do embarque para Cuba ocorrido logo após a ruptura da cooperação entre os países. Independente de haver ou não como a autora presumir que surgiria nova oportunidade de ingresso no programa, retornou ao país em brevíssimo tempo, estabelecendo vínculos de permanência até a publicação da MP n. 890/2019 e, assim, preenchendo o requisito previsto no inciso III do artigo 23-A da Lei n. 12.781/2013.

VI - Como ressaltado pelo juízo singular e reproduzido nas razões de fundamentação do acórdão recorrido, "o real sentido do requisito encartado no art. 23-A, inciso III, da Lei 12.871/2013, qual seja, o de permanecer no território nacional como refugiado, naturalizado ou residente até a publicação da MP n° 890/2019, consiste, na verdade, em optar pela fixação de residência/moradia no Brasil em momento anterior e independentemente da possibilidade de reincorporação objeto de discussão, sendo este o caso da demandante". Assim, deduz-se que o fato da autora ter sido repatriada logo após a ruptura ocorrida entre o Brasil e a República de Cuba não inviabiliza, por si só, sua participação no chamamento para reintegração ao Programa Mais Médicos para o Brasil; havendo outros elementos a comprovar seu retorno breve, com o ânimo de permanência, deve ser-lhe assegurada a participação no chamamento do Edital n. 09/2020 do Ministério da Saúde.

VII - Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por UNIÃO com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal.

Na origem, a parte autora, em 28 de novembro de 2019, ajuizou ação ordinária objetivando ver garantido seu direito de manifestação de interesse no processo de chamamento à reincorporação ao Programa Mais Médicos para o Brasil, regido pelo Edital n. 09/2020 do Ministério da Saúde.

A sentença julgou procedente o pleito, garantindo-lhe o direito de participação do chamamento público, oportunidade em que os demais requisitos do reingresso eventualmente previstos no edital, e a documentação específica seria analisada (fls. 726-730).

O TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO manteve incólume a sentença, negando provimento à apelação do ente público, e concluindo que, a despeito da autora ter sido repatriada, permaneceu em seu país por brevíssimo período, optando por retornar ao Brasil e aqui fixar residência mesmo sem haver, à época, possibilidade de reincorporação ao referido programa.

O referido acórdão foi assim ementado, *in verbis* (fls. 783-784):

ADMINISTRATIVO. PROGRAMA MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL. EDITAL N.09/2020-MS. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. OPORTUNIDADE PARAMANIFESTAÇÃO DE SEU INTERESSE NA REINCORPORAÇÃO NO PROJETO. POSSIBILIDADE. APELAÇÃO IMPROVIDA.

1. Apelação interposta pela União Federal em face da sentença que julgou procedentes os pedidos, determinando que o Ente Público oportunizasse à Autora o direito de efetuar a sua manifestação de interesse em participar do chamamento público para a reincorporação prevista no Edital nº 09/2020-MS, analisando a sua documentação e, acaso validada, propiciar sua posterior escolha quanto às localidades disponíveis/remanescentes com vagas não ocupadas no Projeto.

2. Aduz a Autora que integra o grupo de Médicos cubanos que permaneceram no País após a ruptura do acordo de cooperação mantido entre o Ministério da Saúde Pública de Cuba e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde - OMS para

o Projeto Mais Médicos.

3. Informa que o grupo de profissionais em questão seria reincorporado ao projeto supracitado, por força do disposto na Lei 13.958/19, a qual, por sua vez, estabeleceu os critérios de contratação dos Médicos cubanos que permaneceram no Brasil.

4. Diz preencher todos os requisitos objetivos legalmente exigidos; contudo, o Edital nº 09/2020-MS do Ministério da Saúde se valeu de uma listagem fornecida pela Organização Pan-Americana da Saúde, deixando inúmeros Médicos cubanos de fora da listagem, sendo este o caso da requerente.

5. Esclarece que está sendo indevidamente impedida de manifestar seu interesse na reincorporação ao Programa Mais Médicos para o Brasil, uma vez que seu nome não figurou na lista nominal do Anexo II do edital supracitado.

6. A Lei nº 12.871/2013, alterada pela Lei nº 13.958/2019, estabelece que será reincorporado ao Projeto Mais Médicos para o Brasil, na forma do inciso II, do *caput* do art. 13 desta Lei, pelo prazo improrrogável de 2 (dois) anos, o Médico intercambista que atender cumulativamente aos seguintes requisitos: I - estar no exercício de suas atividades, no dia 13 de novembro de 2018, no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil, em razão do 80º Termo de Cooperação Técnica para implementação do Projeto Ampliação do Acesso da População Brasileira à Atenção Básica em Saúde, firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde; II - ter sido desligado do Projeto Mais Médicos para o Brasil em virtude da ruptura do acordo de cooperação entre o Ministério da Saúde Pública de Cuba e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde para a oferta de médicos para esse Projeto; e III - ter permanecido no Território Nacional até a data de publicação da Medida Provisória nº 890, de 1º de agosto de 2019, na condição de naturalizado, residente ou com pedido de refúgio. Os mesmos requisitos foram reproduzidos no Edital nº9, de 26 de março de 2020, que tornou pública a realização de chamamento de Médicos intercambistas oriundos da cooperação internacional, para reincorporação ao Projeto Mais Médicos para o Brasil.

7. Na hipótese, a Autora/Apelada teria retornado à Cuba em 01/12/2018; contudo, a sua Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS foi emitida em 06/02/2019 (Id. 4058106.19524341). Portanto, constata-se que ela permaneceu um breve período no seu País de origem e retornou ao Brasil logo em seguida.

8. Observa-se que a Carteira de Registro Nacional Migratório da Requerente (Id. 4058106.19524339) indica a sua permanência no Território Nacional, após o seu retorno e na condição de Residente por prazo indeterminado, até a data de publicação da Medida Provisória nº 890, de 1º de agosto de 2019, visto que o referido documento migratório foi expedido com base na Portaria Interministerial nº 4, de 26 de julho de 2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública e das Relações Exteriores, portanto, em momento anterior à publicação da medida provisória em questão.

9. Resta claro que a Autora permaneceu um curtíssimo período de tempo em seu País de origem (Cuba), bem como optou por retornar ao Brasil e aqui fixar residência em momento anterior à possibilidade de ser reincorporada ao Programa Mais Médicos.

10. Quanto aos demais requisitos exigidos no citado dispositivo, verifica-se que, em março/2018, a Requerente se encontrava em pleno exercício das atividades desenvolvidas junto ao Programa Mais Médicos para o Brasil, na qualidade de Médico participante cooperado (Id. 4058106.19524381).

11. Registre-se que, em 01/02/2019, foi publicada a Portaria nº 17 do Ministério da Saúde, a qual cancelou o registro único para o exercício da Medicina dos Médicos intercambistas desligados do Projeto Mais Médicos para o Brasil, figurando, dentre tais profissionais, a Requerente MARIELA DE LOSANGELES AGUILAR MILANES (Id. 4058106.19524349).

12. Destaca-se que as informações contidas no documento de Id. 4058303.14209996 do Processo nº 0803934-53.2020.4.05.0000, ali acostado pela própria União Federal indicam que a Autora figurou na lista de Médicos cubanos embarcados após a ruptura do acordo de cooperação entre o Ministério da Saúde Pública de Cuba e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (13/11/2018), cujo embarque teria ocorrido em 01/12/2018, demonstrando, assim, que a Demandante se encontrava em pleno exercício no Programa Mais Médicos para o Brasil, para os fins do disposto no art. 23-A, incisos I e II, da Lei 12.871/2013.

13. Ressalte-se que "não há a obrigação de permanência ininterrupta no País, mas apenas de titularidade do status de residente, naturalizado ou refugiado, somado à moradia no Brasil até 1º de agosto de 2019". TRF5 - Processo 0800210-61.2020.4.05.8303, Remessa

Necessária Cível, Rel. Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho, 1ª Turma, Julgamento: 01/10/2020. Precedentes desta Corte Regional: (Processo 0800433-90.2020.4.05.8310, Apelação Cível, Leonardo Augusto Rel. Desembargador Federal Nunes Coutinho (Convocado), 1ª Turma, Julgamento: 30/09/2021; e Processo 0802006-90.2020.4.05.8302, Rogério de Meneses Fialho Apelação Cível, Rel. Desembargador Federal Moreira, 3ª Turma, Julgamento: 07/10/2021).

14. Comprovado o atendimento aos requisitos legais para a reincorporação ao Programa (art. 23-A, incisos I, II e III, da Lei nº 12.871/2013, incluídos pela Lei nº 13.958/2019), a Autora/Apelada tem direito de participar do chamamento público de Médicos intercambistas do Edital nº 09/2020-MS, de 26/03/2020.

15. Apelação improvida. Condenação da Apelante ao pagamento de honorários recursais, previstos no art. 85, parágrafo 11, do CPC, devendo a verba honorária ser majorada de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais).

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 825-829).

Contra o acórdão cuja ementa se encontra acima transcrita, foi interposto o presente recurso especial pela União, em que se apontou violação dos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, do CPC/2015, 23-A da Lei n. 12.871/2013, arts. 20 e 22 da LINDB, e art. 77 do CPC/2015.

Sustenta, em síntese, que houve omissão relevante no acórdão recorrido, que o Poder Judiciário adentrou espaço discricionário de atuação da Administração Pública, e que a negativa de possibilidade de reinserção da recorrida no Programa Mais Médicos para o Brasil deve-se à ausência de preenchimento de requisito objetivo previsto na legislação que regulamenta o programa: a autora foi repatriada em 2018, motivo pelo qual é evidente que não permaneceu no país.

Às fls. 878-882 esta Relatoria deu provimento ao recurso especial por ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015, determinando o retorno dos autos à origem para nova manifestação a respeito dos requisitos legais que deveriam ser observados para a reintegração da recorrida no Programa Mais Médicos para o Brasil.

Apreciado e esclarecido o ponto pela Corte de origem às fls. 893-904, vieram os autos para julgamento do mérito da demanda.

É o relatório.

VOTO

O presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo n. 3/STJ: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC."

Não merece êxito o recurso do ente federal.

Preliminarmente, em relação aos arts. 20 e 22 da LINDB, observa-se que a União limitou-se a afirmar, em linhas gerais, que o acórdão recorrido incorreu em ofensa aos citados dispositivos ao adentrar em espaço discricionário de atuação da Administração Pública, fazendo-o de forma genérica, sem desenvolver argumentos para demonstrar especificamente de que forma teriam sido utilizados valores jurídicos abstratos sem que fossem consideradas as consequências práticas da decisão.

Veja-se que o argumento do ente federal no sentido de que "a própria gestão do PMMB [Projeto Mais Médicos para o Brasil] pode entrar em xeque, na hipótese de a Administração ter que o rever para atender situações individuais, deslocando esforços administrativos para cumprir centenas de decisões judiciais que destoam do planejado para a sua consecução" (fl. 856) não afasta o poder-dever tanto da Administração Pública quanto do Poder Judiciário de garantir os direitos individuais envolvidos na demanda, e de atender ao disposto na legislação de regência.

O efeito prático de decisões judiciais que interferem de forma direta no desenvolvimento de programas de governo devem mesmo ser previstos e sopesados com o fim a que se destina a atuação da Administração Pública, mas não a ponto de se deixar de aplicar a norma legal para evitar indesejável deslocamento de esforços gerenciais e recursos administrativos.

Nesse panorama, a arguição genérica de ofensa aos arts. 20 e 22 da LINDB atrai o comando do Enunciado Sumular n. 284/STF, inviabilizando o conhecimento dessa parcela recursal. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE FONOAUDIÓLOGO. AGRAVO INTERNO. AUSÊNCIA PARCIAL DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. ARGUMENTOS GENÉRICOS QUE NÃO INDIVIDUALIZAM A CONTROVÉRSIA.

1. A indicada afronta ao art. 6º da Lei 6.965/1981 não pode ser analisada, pois o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre esse dispositivo legal. O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal a quo, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a ausência do requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.

2. Apesar do esforço demonstrado pelo recorrente em seu Agravo, ele não foi capaz de demonstrar como ocorreu especificamente a violação aos arts. 3º, 4º e 6º do CPC e aos arts. 1º, 4º e 6º da Lei 12.842/2013, optando por fazer alegações genéricas. Portanto, considerando-se a deficiência das razões recursais do Recurso Especial, vê-se que incide sobre a hipótese, por analogia, o óbice constante da Súmula 284 do STF, in verbis: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."

3. Com relação à infringência aos arts. 1º e 4º da Lei 6.965/1981, o Tribunal de origem exerceu interpretação correta, porquanto o dispositivo primevo é claro em assentar que "é reconhecido em todo território nacional o exercício da profissão de Fonoaudiólogo, observados os preceitos da presente Lei." Assim sendo, a norma permite o livre exercício da profissão, contudo observadas estritamente as diretrizes legais, que não podem ser extrapoladas pelo poder normativo dos conselhos de classe, que de forma alguma podem inovar no mundo jurídico, pois não possuem competência legislativa primária.

4. Agravo Interno não provido.

(AgInt no REsp n. 2.040.116/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/3/2023, DJe de 4/4/2023.)

A controvérsia cinge-se na possibilidade de ser desconsiderado período que a autora, médica cubana, passou na República de Cuba quando repatriada, para fins de preenchimento do requisito de permanência no território nacional até a data da publicação da MP n. 890/2019 e, assim, se enquadrar como candidata apta a participar do chamamento à reincorporação ao Programa Mais Médicos para o Brasil, regido pelo Edital n. 09/2020 do Ministério da Saúde.

Preliminarmente, confira-se os termos do art. 23-A da Lei n. 12.781/2013 que, com a redação dada pela Lei n. 13.958/2019, tratou do instituto da reincorporação dos profissionais médicos ao Projeto Mais Médicos para o Brasil que tenham sido desligados de forma compulsória em razão da ruptura do acordo de cooperação entre o Ministério da

Saúde Pública de Cuba e o Governo Federal do Brasil:

Art. 23-A Será reincorporado ao Projeto Mais Médicos para o Brasil, na forma do inciso II do **caput** do art. 13 desta Lei, pelo prazo improrrogável de 2 (dois) anos, o médico intercambista que atender cumulativamente aos seguintes requisitos:

I - estar no exercício de suas atividades, no dia 13 de novembro de 2018, no âmbito do Projeto Mais Médicos para o Brasil, em razão do 80º Termo de Cooperação Técnica para implementação do Projeto Ampliação do Acesso da População Brasileira à Atenção Básica em Saúde, firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde;

II - ter sido desligado do Projeto Mais Médicos para o Brasil em virtude da ruptura do acordo de cooperação entre o Ministério da Saúde Pública de Cuba e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde para a oferta de médicos para esse Projeto; e

III - ter permanecido no território nacional até a data de publicação da Medida Provisória nº 890, de 1º de agosto de 2019, na condição de naturalizado, residente ou com pedido de refúgio.

Relatou a União que, para melhor organizar os trabalhos do processo de reincorporação dos profissionais, adotou as seguintes medidas:

- a) Verificação junto à Organização Mundial de Saúde dos profissionais que não embarcaram novamente para Cuba;
- b) Análise dos documentos de naturalização, residência e refúgio, sendo necessário acionar o Departamento da Polícia Federal na referida tarefa;
- c) Expedição via portaria de Registro Médico de Saúde (RMS), haja vista que, por não deterem inscrição nos Conselhos Regionais Médicos, não podem exercer a medicina no território brasileiro, sem a autorização extraordinária, que se corporifica por meio do RMS.

Ou seja, a interpretação dada pela União ao inciso III do artigo 23-A da Lei n. 12.781/2013 deu-se no sentido de que os médicos cubanos que tenham eventualmente se ausentado do Brasil, e aqueles que tenham retornado à República da Cuba em embarques de repatriação, não preencheriam o requisito de permanência, ainda que tenham retornado em pouco tempo.

Nesse sentido procedeu-se a opção administrativa de limitar os candidatos aptos ao chamamento àqueles que constam em lista fornecida pela Organização PanAmericana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPAS) como não embarcados para a República de Cuba.

Confira-se o trecho elucidativo do recurso especial da União, no ponto (fls. 853-854)

Como se vê, existe uma determinação legal para que os médicos cubanos sejam reincorporados ao Projeto Mais Médicos para o Brasil, pelo prazo de 2 (dois) anos, devendo

ser esclarecido que o referido mandamento não possui a mesma natureza jurídica dos chamamentos públicos, contido no artigo 13, da Lei 12.870/2013. A reincorporação dos médicos cubanos 12.870/2013, no qual há uma prévia seleção entre os perfis lá descritos tem natureza jurídica *sui generis* e se consubstancia em uma manifestação de vontade dos profissionais contemplados pela lei, desde que atendam aos requisitos exigidos na norma.

Observa-se, no entanto, que não basta que o médico cubano tenha participado do PMMB e tenha permanecido no Brasil, é imperioso esclarecer que o artigo 23-A da Lei 12.871/2013 trouxe requisitos em seus incisos, podendo se afirmar que a reincorporação não é automática.

Para o cumprimento da obrigação legal de reincorporação dos médicos cubanos ao PMMB, observando os requisitos postos no texto legal, serão necessárias as seguintes medidas:

a) Verificação junto à Organização Mundial de Saúde dos profissionais que não embarcaram novamente para Cuba;

b) Análise dos documentos de naturalização, residência e refúgio, sendo necessário acionar o Departamento da Polícia Federal na referida tarefa;

c) Expedição via portaria de Registro Médico de Saúde (RMS), haja vista que, por não deterem inscrição nos Conselhos Regionais Médicos, não podem exercer a medicina no território brasileiro, sem a autorização extraordinária, que se corporifica por meio do RMS.

Veja a necessidade de que o profissional médico esteja em lista da OPAS é requisito essencial para cumprir o mandamento legal. Com efeito, é necessário que o médico estivesse no exercício de suas atividades em 13 de novembro de 2018 no âmbito do Projeto Mais Médicos, bem como ter sido desligado do Projeto Mais Médicos para o Brasil em virtude da ruptura do acordo de cooperação entre o Ministério da Saúde Pública de Cuba e a Organização PanAmericana da Saúde/Organização Mundial da Saúde (OPAS) e ter permanecido no território nacional até a data de publicação da Medida Provisória nº 890, de 1º de agosto de 2019, na condição de naturalizado, residente ou com pedido de refúgio.

A fim de viabilizar a verificação da situação dos médicos cubanos, anteriormente contratados pela OPAS, o Ministério da Saúde consultou, em 07.01.2020, essa organização internacional, já que detentora do liame jurídico com o profissional, por meio do Ofício nº 12/2020/CGPROP/DESF/SAPS/MS.

De se registrar que, diferentemente do que ocorrera em relação aos demais participantes do PMMB, o contrato da União em relação aos médicos cubanos era celebrado diretamente com a OPAS que, consequentemente, firmava contratos com os médicos. É por essa razão que apenas a OPAS poderá dizer quem é o médico que estava vinculado ao programa durante a vigência do projeto.

A OPAS, em atenção à consulta do governo brasileiro, enviou, em 28.01.2020, o Ofício BRA/HSS/63/1/20, no qual informou a lista dos cubanos que não retornaram nos voos de repatriação. Trata-se de documento oficial daquela organização, firmado por sua representante legal, sem vício que desnature sua legitimidade e veracidade.

Afora isso, também foi disponibilizada listagem dos médicos cubanos que retornaram à Cuba entre 22.11.2018 e 11.12.2018.

Em suma, pode-se dizer:

° Na primeira lista (REMANESCENTES), constam os médicos que SÃO ELEGÍVEIS a participar do processo de reincorporação previsto na Lei nº 12781/2013, já que permaneceram no Brasil após a ruptura do contrato com a OPAS. Essa lista foi a utilizada no Edital n. 9/2020, e;

° Na segunda lista (EMBARCADOS), constam os médicos cubanos que retornaram que retornaram à Cuba entre 22.11.2018 e 11.12.2018 e NÃO SÃO ELEGÍVEIS a participar do processo de reincorporação previsto na Lei nº 12781/2013, já que se ausentaram do país em momento anterior à Medida Provisória nº 890, de 1º de agosto de 2019.

É de se destacar que a União é ilegítima para responder às demandas que questionam a listagem de médicos intercambistas aptos a participarem da seleção inaugurada pelo Edital 9/2020. Como demonstrado, o vínculo jurídico do médico intercambista era constituído com a Organização PanAmerica da Saúde - OPAS, órgão internacional de saúde criado em 1902.

Vê-se, então, que não há restrição volitiva à incorporação de médicos cubanos ao PMMB, mas sim, condicionantes definidas pela legislação de regência, que se concordando ou não, pautam os atos administrativos que tem nela seu supedâneo.

Ocorre que, ao contrário do que sustenta a União, a interpretação dada ao art.

23-A, III, da Lei n. 12.781/2013 não deve se dar de modo restritivo, ensejando a exclusão daqueles que se ausentaram do país por curtos períodos, mas, sim, uma interpretação finalística, alcançando aquilo que justifica sua existência. No caso, quer a norma alcançar aqueles que, mesmo após a ruptura da cooperação entre Brasil e Cuba, e o consequente desligamento do Programa, continuaram com o ânimo de permanência em território brasileiro.

Em casos similares, esta Corte Superior já se pronunciou de forma monocrática no sentido de que "a finalidade da Lei requer uma interpretação tão somente para se inteirar se o Médico Intercambista estava no Brasil com [ânimo] definitivo até a data de publicação da referida MP" (REsp n. 2043389 Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe 21/03/2023).

No caso dos autos, como observou a Corte de origem, a autora se enquadra na hipótese de residente no país com o histórico de breve ausência, em razão do embarque para Cuba ocorrido logo após a ruptura da cooperação entre os países.

Independente de haver ou não como a autora presumir que surgiria nova oportunidade de ingresso no programa, retornou ao país em brevíssimo tempo, estabelecendo vínculos de permanência até a publicação da MP n. 890/2019 e, assim, preenchendo o requisito previsto no inciso III do artigo 23-A da Lei n. 12.781/2013.

Registre-se a cronologia do fatos:

- i) 13/11/2018: ruptura do acordo de cooperação entre o Ministério da Saúde Pública de Cuba e a Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial da Saúde, que intermediou a vinda dos profissionais ao Brasil para o Programa Mais Médicos para o Brasil;
- ii) 01/12/2018: embarque para a República de Cuba dos profissionais médicos do citado programa, dentre eles, a autora;
- iii) 01/02/2019: publicação da Portaria n. 17 do Ministério da Saúde, a qual cancelou o registro único para o exercício da medicina dos médicos intercambistas desligados do Projeto Mais Médicos para o Brasil, dentre eles, a autora;
- iv) 06/02/2019: emissão da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS da autora;
- v) 01/08/2019: publicação da Medida Provisória n. 890.

Como ressaltado pelo juízo singular e reproduzido nas razões de fundamentação do acórdão recorrido, "o real sentido do requisito encartado no art. 23-A, inciso III, da Lei 12.871/2013, qual seja, o de permanecer no território nacional como refugiado, naturalizado ou residente até a publicação da MP nº 890/2019, consiste, na verdade, em optar pela fixação de residência/moradia no Brasil em momento anterior e independentemente da possibilidade de reincorporação objeto de discussão, sendo este o caso da demandante." (fls. 790-791).

Assim, deduz-se que o fato da autora ter sido repatriada logo após a ruptura ocorrida entre o Brasil e a República de Cuba não inviabiliza, por si só, sua participação no chamamento para reintegração ao Programa Mais Médicos para o Brasil; havendo outros elementos a comprovar seu retorno breve, com o ânimo de permanência, deve ser-lhe assegurada a participação no chamamento do Edital n. 09/2020 do Ministério da Saúde.

Conheço parcialmente do recurso especial para, nessa parte, negar-lhe provimento.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2022/0318267-0

REsp 2.031.548 / CE

Números Origem: 08002063320204058106 8002063320204058106

PAUTA: 17/10/2023

JULGADO: 17/10/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : MARIELA DE LOS ANGELES AGUILAR MILANES

ADVOGADO : MARIA DA CONCEIÇÃO NORONHA FEITOSA - CE042108

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Concurso Público / Edital - Inscrição / Documentação

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2022/0318267-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.031.548 / CE

Números Origem: 08002063320204058106 8002063320204058106

PAUTA: 17/10/2023

JULGADO: 24/10/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : MARIELA DE LOS ANGELES AGUILAR MILANES

ADVOGADO : MARIA DA CONCEIÇÃO NORONHA FEITOSA - CE042108

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Concurso Público / Edital - Inscrição / Documentação

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.