

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PCdoB**, pessoa jurídica de direito privado, registrado no Tribunal Superior Eleitoral, com sede na sala 1.224, do Edifício Executivo Office Tower, localizado no bloco F, da Quadra 2, do SHN, Asa Norte, Brasília, DF, inscrito no CNPJ sob o nº 54.956.495/0001-56, representado por sua **PRESIDENTA, LUCIANA BARBOSA DE OLIVEIRA SANTOS**, brasileira, em relação de união estável, no exercício de mandato de Vice-Governadora do Estado de Pernambuco, residente e domiciliada em Recife-PE vem, por seus advogados (procuração em anexo), perante essa Egrégia Corte guardiã da Constituição, com fundamento no disposto no art. 102, §1º da Constituição Federal e nos dispositivos da Lei nº 9.882/99, ajuizar a presente

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL  
Com pedido de Medida Cautelar**

preventivamente e em face de atos do Poder Público apontados na presente manifestação, conforme razões a seguir articuladas:

**1 - DA CONTEXTUALIZAÇÃO – SÍNTESE FÁTICA**

Antes de 2007, uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) era contratada pela gestão municipal para administrar a Saúde da Família no Município de Porto Alegre/RS, e foi denunciada por indícios de irregularidades. Por meio da Operação Pathos – operação conjunta da Polícia Federal e do

Ministério Público Federal –, foi descoberto esquema vinculado à referida OSCIP em que foram desviados mais de nove milhões de reais dos cofres públicos municipais.

Nesse contexto, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre se comprometeu, por intermédio da assinatura de termo de ajustamento de conduta (TAC) firmado junto ao Ministério Público Federal, Ministério Público do trabalho, e ao Ministério Público Estadual, a se abster de contratar profissionais para a atenção primária sem a realização de concurso público.

A solução encontrada pelo Município, à época, para cumprir a obrigação assumida no TAC, foi a criação de Fundação Pública de Direito Privado.

Assim, o Município de Porto Alegre editou a Lei Municipal nº 11.062, a qual autorizou a criação do Instituto Municipal de Estratégia de Saúde da Família (IMESF) em sua estrutura de administração pública indireta, sob o formato jurídico de Fundação Pública de Direito Privado.

O IMESF, após instituído, passou a contratar pessoal por meio de concurso público (regime celetista), e a prestar devidamente os serviços de saúde pública para os quais foi criado. Com a aprovação da Lei que autorizou sua criação e com o início de suas atividades, houve dúvidas acerca da constitucionalidade de sua criação, o que motivou o ajuizamento da ADI de origem.

A Lei Municipal nº 11.062/2011, contudo, teve sua constitucionalidade questionada em ADI junto ao TJRS (registrada sob o nº 70046726287), com base no argumento de que referida norma contrariava a combinação dos arts. 37, XIX, da Constituição Federal, e 8º, *caput*, 19, 21, §§ 2º, 30 e 241 da Constituição Estadual do RS<sup>1</sup>.

Em 17/06/2013, a referida ADI foi julgada procedente no TJRS com base no argumento de que tais dispositivos impediriam a criação de Fundação Pública de Direito Privado no caso de inexistência de Lei Complementar Federal dispendo sobre as áreas em que tais entidades poderiam atuar.

Em face dessa decisão do TJRS, o Município de Porto Alegre interpôs

---

<sup>1</sup>Hoje, todavia, tem-se claro que é perfeitamente cabível e constitucional a formalização de Fundação Pública para prestação de serviço de saúde, sobretudo após pronunciamento desta Suprema Corte em casos análogos. Ademais, a matéria específica quanto à criação de fundação pública guarda relação com a ADI 4197, pendente de julgamento por esta Suprema Corte.

Recurso Extraordinário (que chegou ao STF registrado sob o nº ARE 898.455), bem como ajuizou Cautelar (registrada no STF sob o nº AC 3711).

Nessa cautelar, o STF emitiu, em 8 de outubro de 2014, decisão monocrática conferindo efeito suspensivo ao Recurso Extraordinário ajuizado pelo Município de Porto Alegre (e, consecutivamente, aos efeitos da ADI). Tal Cautelar foi emitida com base no fundamento de que a decisão do TJRS gerava risco de desassistência em saúde da população de Porto Alegre, bem como situação gravosa de demissão coletiva.

Assim, com base na referida Cautelar do STF, o instituto passou a funcionar normalmente, tornando-se parte fundamental da estruturação do sistema de saúde público de Porto Alegre, bem como consolidando relações e situações jurídicas – uma vez que autorizada a funcionar pelo STF.

Nas datas de 13/09/2019 e 16/04/2020, entretanto, o ARE 898.455 foi objeto de julgamento pela 1 Turma do STF, **tendo seguimento negado devido à inobservância de requisitos formais pelo recorrente em matéria de jurisdição constitucional objetiva**<sup>2</sup>. **A questão de mérito constitucional julgada no TJRS, bem como a questão levantada no Recurso Extraordinário interposto pelo Município de Porto Alegre, portanto, não foram examinadas nesses julgados.** Em outubro de 2019, tendo em vista o julgamento do ARE 898.455, revogou-se também os efeitos da Cautelar AC 3711.

Cabe ressaltar que o ARE 898.455 ainda não transitou em julgado, uma vez que opostos embargos de declaração, ainda pendentes de julgamento.

Diante desse quadro, o Poder Executivo Municipal passou a agir concretamente para extinguir a instituição, proceder à demissão de todos seus empregados concursados, e terceirizar os serviços de atenção básica à saúde, modelo que se mostrou problemático e gerou o TAC que ensejou a criação do Instituto, conforme narrado.

A ação da chefia do executivo para cumprir seu objetivo, contudo, é acompanhada do emprego de métodos repugnantes de assédio moral aos empregados da instituição - dentre outros, o corte do vale-alimentação dos

---

<sup>2</sup>Não houve subscrição da peça processual por parte do Prefeito Municipal.

empregados da instituição em maio de 2020. Cabe ressaltar que o Município busca, em que pese o país atravessasse época de pandemia, e em sentido contrário às recomendações dos Ministérios Públicos, a extinção dos contratos de trabalho de empregados públicos da área de saúde com declaração de nulidade dos contratos de trabalho.

A situação jurídica gerada pelas decisões proferidas em decorrência da ADI julgada pelo TJRS, bem como a postura e ação do Poder Executivo Municipal do Município de Porto Alegre, entretanto, revelam situação de relevante controvérsia constitucional caracterizada por violação a preceitos fundamentais, conforme se demonstrará nos itens 3 e 6 da presente manifestação<sup>3</sup>.

Ademais, **a matéria específica quanto à criação de fundação pública guarda relação com a ADI 4197, pendente de julgamento pelo STF**<sup>4</sup>. Independentemente da questão constitucional, a qual merece ser apreciada nessa ADPF, fato é que o IMESF está em pleno funcionamento, cobrindo o Município de Porto Alegre/RS na sua atenção primária, tendo a Saúde da Família como sua estratégia de organização básica. Os números de atendimentos comprovam a essencialidade da instituição para a coletividade em Porto Alegre, e a qualidade dos serviços prestados pela instituição fez com que a sociedade porto-alegrense sofresse o impacto da notícia de sua extinção pelo Poder Executivo Municipal – o qual, ao anunciar o fato, ainda, manifestou que o estava fazendo por ordem do STF.

## 2 - DA LEGITIMIDADE

No que se refere à legitimidade para o ajuizamento da ADPF, cabe ressaltar que o autor enquadra-se na categoria disposta na combinação dos arts. 2º, I, da Lei Federal nº 9.882/1999 e 103, VIII, da Constituição Federal, sendo partido político com representação no Congresso Nacional.

---

<sup>3</sup>Note-se que a saída adotada pelo Executivo municipal é justamente aquela que era adotada até a criação do IMESF, em que houve corrupção e desvio de verbas públicas, além de um serviço público ineficiente.

<sup>4</sup>Houve menção à tal vinculação por parte da Min Rosa Weber no julgamento dos primeiros embargos de declaração opostos no ARE 898.455.

### 3 - DO OBJETO DA ADPF

Como inicialmente referido, no ano de 2007, o Município de Porto Alegre firmou Termo de Ajuste de Conduta (TAC) junto ao Ministério Público Federal, ao Ministério Público do Trabalho, e ao Ministério Público Estadual (PI-MPT 520/2004 e PA-MPF 952/2003). Por meio do referido TAC, o Município comprometeu-se com as seguintes obrigações:

*I - abster-se de contratar, após a assinatura do presente termo, profissionais para a área de atenção básica à saúde do Município, incluindo a função de Agente Comunitário de Saúde e/ou demais trabalhadores vinculados à saúde da família, a qualquer título, sem a realização de concurso público ou processo seletivo público, nos moldes legais (artigo 37, inciso II, e artigo 198, § 4º, da Constituição da República; Emenda Constitucional nº 51, de 14.02.2006);*

*II – providenciar, até março de 2008, o envio de projeto de lei à Câmara Municipal que tenha como objeto as admissões dos profissionais necessários à atenção básica de saúde no Município, modo direto, via processo público (concurso ou seleção), nas quantidades preconizadas pela Portaria nº 648, de 28.03.2006, do Ministério da Saúde, ou documento que vier a substituí-la, extinguindo-se o vínculo com aqueles que não preenchem o disposto no inciso I, ainda que contratados por interposta pessoa;*

Para dar cumprimento às obrigações assumidas no TAC, assim, o Município de Porto Alegre editou a Lei Municipal nº 11.062/2011 - a qual autorizou a criação do Instituto Municipal de Estratégia de Saúde da Família em sua estrutura de administração pública indireta, sob o formato jurídico de Fundação Pública de Direito Privado (conforme art. 1º da referida Lei Municipal).

O IMESF, após instituído, passou a contratar pessoal por meio de concurso público, e a prestar devidamente os serviços de saúde pública para os quais foi criado.

A Lei Municipal nº 11.062/2011, contudo, teve sua constitucionalidade questionada em ADI junto ao TJRS (registrada sob o nº 70046726287), com base no argumento de que referida norma contrariava a combinação dos arts. 37, XIX, da Constituição Federal, e 8º, *caput*, 19, 21, §§ 2º, 30 e 241 da Constituição Estadual do RS.

Em 17/06/2013, referida ADI foi julgada procedente no TJRS com base no

argumento de que o art. 37, XIX, da Constituição Federal, impediria a criação de Fundação Pública de Direito Privado no caso de inexistência de Lei Complementar Federal dispendo sobre as áreas em que tais entidades poderiam atuar.

Em face dessa decisão do TJRS, o Município de Porto Alegre interpôs Recurso Extraordinário (que chegou ao STF registrado sob o nº ARE 898.455), bem como ajuizou Ação Cautelar (registrada no STF sob o nº AC 3711).

Nessa cautelar, o STF emitiu, em 08/10/2014, decisão monocrática conferindo efeito suspensivo ao Recurso Extraordinário ajuizado pelo Município de Porto Alegre (e, consecutivamente, aos efeitos da ADI). Tal Cautelar foi emitida com base nos fundamentos de que:

*“No tocante ao fumus boni iuris, os fundamentos do apelo extremo admitido na origem sugerem a existência de repercussão geral sob o ponto de vista jurídico - considerado, inclusive, o trâmite, neste Supremo Tribunal Federal, da ADI nº 4197, em que discutida a constitucionalidade de leis estaduais sergipanas autorizadas da instituição de fundações com personalidade jurídica de direito privado, para atuação na área de saúde -, bem como sob o ponto de vista social, presente a atividade de atenção à saúde da família desenvolvida pela fundação pública municipal porto-alegrense, com personalidade jurídica de direito privado, cuja lei autorizadora foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Por outro lado, no que diz respeito ao periculum in mora, entendo que o risco de interrupção do serviço de estratégia de saúde da família, atualmente desenvolvido pelo IMESF, com potencial de extinguir os vínculos empregatícios de centenas de empregados públicos, bem como de trazer previsíveis prejuízos à população da capital gaúcha, recomenda seja concedido, em caráter excepcional, efeito suspensivo ao apelo extremo do Município de Porto Alegre.”*

Assim, com base na referida Cautelar do STF, o IMESF seguiu funcionando normalmente, consolidando-se como parte da estruturação do sistema de saúde público de Porto Alegre, bem como consolidando situações e relações jurídicas com terceiros – uma vez que autorizada a funcionar pelo STF.

Nas datas de 13/09/2019 e 16/04/2020, entretanto, o ARE 898.455 foi objeto de julgamento pela 1ª Turma do STF, **tendo seguimento negado devido à inobservância de requisitos formais pelo recorrente em matéria de jurisdição constitucional objetiva (ausência de assinatura do Prefeito). As questões de mérito constitucional julgada no TJRS e objeto do recurso não foram**

examinadas, conforme decisões proferidas em 13/09/2019. Em 19/09/2019, tendo em vista o julgamento do ARE 898.455 em 13/09/2019, revogou-se também os efeitos da Cautelar AC 3711.

Pertinente o registro, contudo, de que, no julgamento dos embargos de declaração opostos em face dos acórdãos proferidos em 13/09/2019, ainda que referida ação processual não tenha resultado no conhecimento do recurso, a 1ª Turma do STF esclareceu, no acórdão dos embargos, que não adentrou à discussão de matéria constitucional no que se refere à matéria discutida na ADI 9147 devido aos seguintes motivos:

*“Acresço, nessa linha, que o recurso extraordinário manejado pelo sindicato embargante (fls. 19-43, vol. 13), em conjunto com outras entidades de classe, restringiu a matéria devolvida a esta Suprema Corte à análise da alegação de nulidade do acórdão recorrido por negativa de prestação jurisdicional ante a deficiência de fundamentação e cerceamento de defesa (arts. 93, IX, e 5º, LIV, da Lei Maior), “ou, acaso superada a preliminar de nulidade, REFORMAR O JULGADO REGIONAL, exclusivamente no que concerne ao acolhimento da preliminar de ilegitimidade ativa de todos os proponentes, à exceção da ABRASUS, uma vez que o entendimento externado na decisão recorrida implica em evidente afronta ao disposto no art. 103 da Constituição Federal, reproduzido no art. 95, § 2º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul”, matérias devidamente enfrentadas no julgamento do agravo regimental. Assim, questões não ventiladas nas razões do apelo extremo não são passíveis de apreciação em sede de embargos de declaração. Desnecessário, por seu turno, aguardar o julgamento da ADI 4.197/SE, uma vez que o apelo extremo se limita à análise da alegada nulidade do acórdão recorrido por negativa de prestação jurisdicional ante a deficiência de fundamentação e cerceamento de defesa (arts. 93, IX, e 5º, LIV, da Lei Maior) e à questão da legitimidade ativa da embargante (art. 103 da Constituição Federal), matérias que não são objeto da referida ação direta.”(grifamos)*

Em resumo, cabe ressaltar que, do cotejo do conteúdo da liminar emitida na AC 3711 em 2014 com o teor das decisões no ARE, o STF não manifestou-se sobre a questão constitucional conexa discutida na ADI 4197 - não existindo impedimento para que o faça agora.

Cabe ressaltar que o ARE 898.455 ainda não transitou em julgado, uma vez que opostos embargos de declaração a serem julgados em 12/06/2020 pela 1ª Turma do STF (conforme pauta nº 77/2020, DJE 137, do STF).

Diante desse quadro, o Poder Executivo Municipal passou a agir

concretamente para extinguir a instituição, proceder à demissão de todos seus empregados concursados, e terceirizar os serviços. A ação da chefia do executivo para cumprir seu objetivo, contudo, é acompanhada do emprego de métodos repugnantes de assédio moral aos empregados da instituição – tal como o corte do vale-alimentação dos empregados da instituição em maio de 2020. Cabe ressaltar que o Município busca, com base nessa situação, ainda, em época de pandemia, a extinção dos contratos de trabalho de empregados públicos da área de saúde com declaração de nulidade dos contratos de trabalho.

**A situação jurídica gerada pelas decisões proferidas em decorrência da ADI, bem como a postura e ação do Poder Executivo Municipal do Município de Porto Alegre, entretanto, revelam situação de relevante controvérsia constitucional caracterizada por violação a preceitos fundamentais, conforme se demonstrará nos próximos itens.**

#### **4 - DO CABIMENTO DA MEDIDA**

No que se refere aos atos do Poder Público objeto de discussão na presente ADPF, verifica-se que eles se encontram previstos nos arts. 1º, parágrafo único, I, e 4º, § 3º, da Lei Federal nº 9.882/1999. Propõe-se, como objeto dessa ADPF, os seguintes atos do Poder Público:

a) A Lei Municipal nº 11.062/2011 de Porto Alegre (a qual se enquadra no art. 1º, parágrafo único, I, da Lei Federal nº 9.882/1999);

b) O acórdão do TJRS na ADI nº 70046726287 (o qual se enquadra no art. 4º, § 3º, da Lei Federal nº 9.882/1999);

c) Os atos administrativos do Poder Executivo Municipal de Porto Alegre tendentes à extinção da instituição e à de seus empregados públicos motivadas na decisão da ADI nº 70046726287 do TJRS (as quais se enquadram no art. 1º, parágrafo único, I, da Lei Federal nº 9.882/1999).

Cabe registrar, também, que a ADI nº 70046726287 do TJRS, que declara a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 11.062/2011, ainda não transitou em julgado – de modo que resta cumprido o requisito de procedibilidade previsto no art. 5º, § 3º, parte final, da Lei Federal nº 9.882/1999.

O ARE 898.455 está pautado na sessão de julgamento virtual, marcado para iniciar no 12/06/2020 e terminar no dia 19/06/2020 – Lista 214-2020, da Ministra Rosa Weber.

Trata-se de situação processual semelhante à tratada no julgamento da ADPF nº 250, cuja Relatora foi a Ministra Cármen Lúcia, como se pode verificar na seguinte Ementa de seu Acórdão:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONCESSÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA. VALORES DEVIDOS. EXCLUSÃO DO REGIME DE PRECATÓRIO. LESÃO AOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS DA ISONOMIA, DA IMPESSOALIDADE E OFENSA AO DEVIDO PROCESSO CONSTITUCIONAL. ATRIBUIÇÃO DE EFEITO VINCULANTE À ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL SOBRE A MATÉRIA. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PROCEDENTE.

**1. Apesar de ter sido dirimida a controvérsia judicial no julgamento do Recurso Extraordinário n. 889.173 (Relator o Ministro Luiz Fux, Plenário virtual, DJe 14.8.2015), a decisão proferida em recurso extraordinário com repercussão geral não estanca, de forma ampla e imediata, situação de lesividade a preceito fundamental resultante de decisões judiciais: utilidade da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.**

*2. Necessidade de uso de precatórios no pagamento de dívidas da Fazenda Pública, independente de o débito ser proveniente de decisão concessiva de mandado de segurança, ressalvada a exceção prevista no § 3º do art. 100 da Constituição da República (obrigações definidas em leis como de pequeno valor). Precedentes.*

*3. Arguição de descumprimento*

(Julgada em 13/09/2019, Acórdão publicado no DJE de 27/09/2019)

Ressalta-se, por fim, que **não há, no ordenamento jurídico, outro meio eficaz de sanar as lesividades geradas pela situação no presente caso além da ADPF. Constitui-se, a presente ação, no único modo cabível de discussão da relevante questão constitucional (que afeta preceitos fundamentais) que caracteriza o presente caso (conforme se abordará no item seguinte) – de modo que resta cumprido o requisito previsto no art. 4º, § 1º, da Lei Federal nº 9.882/2011.**

## 5 - DA DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA À ADI 4194

Necessário reiterar que, em que pese tenha sido interposto Recurso Extraordinário em face do acórdão do TJRS na ADI, o STF não julgou o mérito constitucional da matéria levantada nesse recurso.

Conforme decisões proferidas no ARE 898.455, o Recurso Extraordinário interposto pelo Município de Porto Alegre **não foi examinado no mérito devido à ausência de assinatura do Prefeito no recurso** – fato que o órgão julgador entendeu por configurar ausência de legitimidade recursal a impedir o exame da matéria levantada no RE.

A matéria de mérito constitucional, portanto, não foi examinada no STF devido à inobservância de requisitos processuais formais no ARE 898.455. A decisão do TJRS na ADI julgada pelo TJRS, contudo, envolve questões de constitucionalidade federal relevantes que devem ser examinadas pelo STF pela presente via.

Em que pese a **matéria decidida pelo TJRS na ADI 70046726287, em que pese se trate formalmente de matéria constitucional estadual (declarando a inconstitucionalidade da Lei Municipal em face de artigos da Constituição Estadual do RS), verifica-se que, do ponto de vista material, a jurisdição constitucional efetivamente exercida tem base tão somente em dispositivo da Constituição Federal (violação ao art. 37, XIX, da Constituição Federal).**

Os dispositivos da Constituição Estadual reputados como violados não versam sobre quaisquer regras especiais de constitucionalidade estadual consideradas como determinantes para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 11.062/2011.

Verifica-se, do acórdão do TJRS, que a decisão possui a seguinte estrutura: considerando o art. 8º da Constituição Estadual do RS (o qual manda observar os princípios da Constituição Federal), a Lei Municipal nº 11.062/2011 é inconstitucional por violar o art. 37, XIX da Constituição Federal, uma vez que inexistente Lei Complementar Federal regulando as áreas de atuação das fundações públicas de direito privado.

No acórdão da ADI, assim, na verdade, o TJRS acabou por exercer jurisdição constitucional acerca puramente de mérito constitucional federal, e não estadual.

**E aqui entra a comprovação de que a matéria julgada tem cerne de constitucionalidade federal, e não estadual: utilizou-se, na fundamentação do acórdão da ADI do TJRS (conforme suas páginas 19 e 20), trecho (itens 16 a 25) do parecer emitido pela Procuradoria-Geral da República na ADI 4197 em curso no STF, na qual se trata exatamente da mesma questão constitucional levantada na presente ADPF – decidir sobre a constitucionalidade de Lei em sentido estrito que autoriza a criação de fundação pública de direito privado diante do disposto no art. 37, XIX, da CF/88 e da inexistência de Lei Complementar Federal referida no dispositivo.**

Consta, do coração da fundamentação do ADI julgada pelo TJRS, o seguinte trecho:

*“Contudo, há vício formal de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 11.062, de 6 de abril de 2011, do Município de Porto Alegre. Isso porque a Emenda Constitucional n. 19/1998 deu nova redação ao inciso XIX do artigo 37 da Constituição Federal estabelecendo que “somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação”.*

É necessário, portanto, a edição de lei complementar que defina as áreas em que as fundações instituídas pelo Poder Público podem atuar. A lei complementar deve preceder a lei que autoriza a instituição de fundação pública ou fundação instituída pelo Poder Público com personalidade jurídica de direito privado.

Inclusive, tramita, no Câmara dos Deputados, Projeto de Lei Complementar n. 92/2007 que regulamenta o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal, parte final, para definir as áreas de atuação de fundações instituídas pelo poder público. Enquanto não editada a referida lei complementar, definindo as áreas de atuação das fundações, impera reconhecer a inconstitucionalidade formal de lei que instituiu fundação para o desempenho de atividade de interesse público, como na hipótese dos autos.

Na ação direta de inconstitucionalidade n. 4.197-SE de leis que autorizam o Executivo a criar fundação na área de saúde, o Procurador-Geral da República manifestou-se pela inconstitucionalidade formal de lei estadual que autoriza a instituição de fundação pública de direito privado antes da edição de lei complementar definindo as áreas de atuação. O parecer é da lavra da Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Brito Pereira, aprovado pelo Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, que refere, *in verbis*:

16. *De fato, o inciso XIX do art. 37 não deixa dúvidas sobre a necessidade de se ter uma lei complementar que defina as áreas em que as fundações públicas podem atuar, lei complementar esta que deve logicamente preceder o ato de autorização de criação dessas fundações.*

17. *Tal lei complementar deve ser federal.*

18. *Primeiro, porque a Constituição, quando quis remeter determinada matéria à lei complementar estadual, o fez expressamente, tal como se dá em seus arts. 25, § 3º, e 128, § 5º.*

19. *Segundo, porque todo o art. 37 é um conjunto de normas que disciplina a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em face de seu caráter nitidamente nacional, não é razoável concluir que a lei complementar que definirá as áreas de atuação das fundações poderá ser estadual, distrital ou municipal.*

20. *Em reforço a esse raciocínio, é interessante notar que todas as leis a que são remetidas determinadas matérias, no âmbito desse art. 37, são federais. É o que se dá nas hipóteses de seus incisos I, II, V, VII, VIII, IX, XVIII, XXI, §§ 3º, 4º, 5º, 7º e 8º.*

21. *Portanto, se o objetivo do art. 37 é estabelecer uma certa uniformidade nas questões centrais de administração pública, todas as leis que vêm cumprir tal propósito, em acréscimo às estipulações constitucionais, devem ser, logicamente, de caráter nacional.*

22. *Tanto assim o é que foi apresentado, para apreciação do*

*Congresso Nacional, o projeto de lei complementar 92/2007, que estabelece as áreas de atuação para toda e qualquer fundação instituída pelo poder público.*

*23. Esse dado, de resto, desqualifica o argumento de que o Decreto-lei 200 teria aptidão de cumprir o papel reservado à lei complementar do inciso XIX do art. 37 da CR. Já houvesse disciplina suficiente para a matéria, certamente não estaria em tramitação, ainda nos dias de hoje, o referido projeto de lei complementar.*

*24. De mais a mais, o DL 200 só conta, em seu art. 5º, IV, com a definição do que seja fundação pública, sendo absolutamente silente quanto às atividades a que pode se dedicar.*

*25. Considerando, portanto, que ainda não há lei complementar federal que defina as áreas de atuação das fundações públicas, são inconstitucionais as leis estaduais que autorizam a instituição dessas fundações. Aliás, mesmo que se admitisse, a título de argumentação, que a lei complementar exigida fosse estadual, permaneceria o vício de forma, uma vez que o Estado de Sergipe não editou tal norma, conforme apontado pelo requerente na peça vestibular.*

*Desta forma, diante da exigência de lei complementar federal para definir as áreas de atuação das fundações, reconheço vício formal de inconstitucionalidade da lei municipal desta Capital.”*

**Observa-se, no caso, que o TJRS, no julgamento da ADI, buscou utilizar-se de precedente em matéria constitucional que sequer inexistente - e que somente virá a existir após o STF julgar a ADI 4197.**

**O cerne da questão discutida na ADI julgada no TJRS, portanto, é, do ponto de vista material, marcadamente de constitucionalidade federal (e não estadual). E não só isso: trata-se de matéria de constitucionalidade federal não decidida e ainda em discussão no âmbito do STF – na ADI 4197.**

**Verifica-se, assim, que a presente ADPF, no que diz respeito à ADI 9147, trata de matéria que se enquadra no disposto no art. 77-B do Regimento Interno do STF, o qual determina a distribuição por dependência de ações de**

**jurisdição constitucional abstrata quando há coincidência total ou parcial de objetos – o que claramente ocorre no presente caso.**

**Não resta dúvida acerca de estarem cumpridos os requisitos para a distribuição da presente ADPF por dependência à ADI 4197, uma vez que elas tratam materialmente da mesma questão constitucional federal: constitucionalidade de Lei em sentido estrito que autoriza a criação de fundação pública de direito privado em face do disposto no art. 37, XIX, da CF/88 e do fato da inexistência da Lei Complementar referida no dispositivo.**

Pode-se afirmar, em relação ao presente caso, inclusive, que configura-se em imperativo de isonomia e segurança jurídica o julgamento conjunto dessas duas ações, uma vez que dizem respeito exatamente à mesma matéria.

**Cabe, em relação ao ponto, inclusive, a seguinte ponderação: na hipótese de o STF, ao julgar a ADI 4197, manifestar o entendimento de que a Lei em sentido estrito que cria fundação pública de direito privado sem que exista Lei Complementar Federal prevista no art. 37, XIX, da CF/88 não viola a Constituição, como se explicará, então, que deixou-se a decisão do TJRS, em sentido contrário, surtir efeitos tão gravosos (como impactar negativamente na estrutura de serviço público de saúde municipal, e resultar em demissão em massa com a extinção de contratos de trabalho com grandes prejuízos aos trabalhadores da instituição, conforme se abordará no item 6)?**

A presente ação, portanto, busca esse efeito: **tratando-se a matéria decidida pelo TJRS, na verdade, de jurisdição constitucional federal, e que, ainda, está em discussão na ADI 4197, então o mais razoável é que o STF decida o tema para todos os casos idênticos** (podendo-se afirmar que o TJRS antecipou, talvez de modo inoportuno, jurisdição constitucional material).

Imperiosa, portanto, por questão de isonomia, segurança jurídica, e preservação de competência do STF, a distribuição, por dependência, da presente ADPF à ADI 4197.

## 6 - DA OFENSA A PRECEITOS FUNDAMENTAIS

O fato de inexistir delimitação hermética acerca do conceito de preceito fundamental valida o entendimento de que o princípio da unidade da constituição não significa que todas as extrações constitucionais devam possuir o mesmo valor, mas que a todas deve ser atribuído um valor relevante e um grau de eficácia e efetividade.

**No julgamento da ADPF nº 33-5/PA o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento especificando como preceitos fundamentais os direitos e garantias individuais (art. 5º, dentre outros), os princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 5º, § 4º, do art. 60 e os princípios sensíveis (art. 34, VI). Esclareceu, adicionalmente, o relator da ADPF em tela, Ministro Gilmar Mendes, que a possibilidade de incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais decorrentes dos pronunciamentos de múltiplos órgãos pode configurar uma ameaça a preceito fundamental (pelo menos, ao da segurança jurídica), o que também está a recomendar uma leitura compreensiva da exigência aposta à lei de arguição, de modo a admitir a propositura da ação especial toda vez que uma definição imediata da controvérsia mostrar-se necessária para afastar aplicações erráticas, tumultuárias ou incongruentes, que comprometam gravemente o princípio da segurança jurídica e a própria ideia de prestação judicial efetiva. Acrescentou o Relator que, "*...a ausência de definição da controvérsia ou própria decisão prolatada pelas instâncias judiciais poderá ser a concretização da lesão a preceito fundamental*".**

### 6.1 DIREITO À SAÚDE

No que se refere à violação ao direito coletivo e difuso à saúde da população de Porto Alegre, cabe ressaltar que o IMESF constituiu-se em ferramenta de fundamental importância para a garantia de tais direitos, especialmente às populações socioeconomicamente mais vulneráveis da cidade, verifica-se estar em curso atos tendentes à iminente violação, em amplitude coletiva, aos arts. 6º, caput;

23, II; 30, VII; e 196, caput, da Constituição Federal de 1988.

A importância dos serviços de saúde prestados pelo IMESF à coletividade dos munícipes de Porto Alegre é de nível de fundamentalidade constitucional para efetivação do direito fundamental à saúde.

Os empregados públicos da instituição (que, anteriormente às demissões já parcialmente promovidas pelo Poder Executivo Municipal, embasadas na decisão da ADI do TJRS, chegou a abrigar mais de 1800 empregados públicos, e hoje conta com algo em torno de 1500) atuam para toda a Porto Alegre, mas seu foco é a atenção primária a de pessoas e comunidades socioeconomicamente vulneráveis. Eles realizam esse trabalho técnico e fundamental com zelo e excelência, e, mais do que isso, preocupados com a população usuária.

Cabe ressaltar que, conforme se pode verificar da Lei Municipal nº 11.062/211 (com sua única alteração, promovida pela Lei Municipal nº 12.545/2019), o quadro funcional da instituição prevê 2.263 empregos públicos efetivos a serem ocupados por concursados (exercentes, portanto, de funções técnicas de saúde ou a ela relacionada), e somente 3 cargos de confiança. Trata-se, notadamente, de instituição de aguda feição técnica.

Registre-se que relatos de usuários de serviços públicos do IMESF divulgados em órgãos de imprensa locais bem ilustram a natureza e essencialidade dos serviços prestados pela instituição, conforme matéria a seguir transcrita<sup>5</sup>:

*“Aneliese Santos dos Santos mora há 43 anos na região e também é contrária à saída das atuais equipes do posto da Cruzeiro. “Qual é o lugar que vai ter um posto e, no dia em que tu precisa tomar a tua injeção, eles ligam pra tua casa pra lembrar disso? Em dia de chuva, passam na tua casa, com guarda-chuva e as fichinhas na mão. Quem é que faz isso? Em vez de tirar, deveriam dar melhores condições financeiras para eles trabalharem. Muitas vezes, as doutoras tiram dinheiro do salário delas pra comprar uma folha ou caneta. É raro o ser humano que faz isso. Agora querem tirar umas pessoas assim para colocar uns espantalhos pra nos atender? Não queremos”. Outra usuária, Célia Maria Albuquerque <sup>6</sup>, moradora da comunidade há 45 anos, engrossa o coro de indignação com o anúncio feito pela Prefeitura: “Fiquei muito triste em saber. O atendimento só melhorou depois que colocaram esse pessoal do IMESF com o acompanhamento de*

---

<sup>5</sup> Matéria disponível em <<https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/geral/2019/09/no-postao-da-cruzeiro-moradores-repudiam-demissoes-passam-na-tua-casa-com-guarda-chuva-na-mao-quem-faz-isso/>>. Acesso em 08/06/2020.

<sup>6</sup>

*saúde da família. Eu sou depressiva e tomo medicamento controlado. Sempre fui muito bem atendida todas as vezes que precisei. O trabalho do pessoal aqui do posto é excelente. Sem esse pessoal vai ficar muito ruim pra nós. Tem pessoas acamadas, pessoas que não caminham e é muito difícil pra elas chegar ao posto”. Célia reclama também da falta de informação sobre o que vai acontecer. “A comunidade não tem para quem se dirigir. O pessoal que está trabalhando também não sabe o que vai acontecer com eles. Médicos, enfermeiros, tá todo mundo perdido. É muito triste”.”*

Referidos relatos dizem respeito tão somente à Vila Cruzeiro. O IMESF, entretanto, abrange todas as áreas de carência e vulnerabilidade de Porto Alegre. Veja-se que o parágrafo final da reportagem exprime o sentimento de toda a população porto-alegrense, especialmente aqueles que tem o Sistema Único de Saúde como única alternativa de atenção básica:

*“Dentro do posto, muitos usuários do sistema não sabem o que está acontecendo e ficam surpresos quando são informados que os profissionais do posto estão ameaçados de demissão. Ao saber da notícia pela doutora Daniela, em um corredor do posto, um paciente da médica pergunta atônito: “mas e eu, como é que vou ficar?”*

Cabe ressaltar que esses relatos datam de 2019 – demonstrando que a situação, por si só, já era grave. Com a explosão da pandemia de Coronavírus enfrentada pelo mundo em 2020, contudo, a situação de desassistência gerada pela anunciada extinção do IMESF tornou o quadro, especialmente para as camadas da população socioeconomicamente mais vulneráveis e dependentes do SUS, ainda mais desesperador.

Os dados abaixo constam do Relatório de Gestão do 2º Quadrimestre de 2019 da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Porto Alegre:

Total de Atendimentos individuais realizados nos serviços de Atenção Primária à Saúde de Porto Alegre por categoria profissional, por quadrimestre de 2019		
Categoria Profissional	1º Quadrimestre	2º Quadrimestre
Cirurgião Dentista	57.334	70.623
Enfermeiro	214.271	236.637
Médico	357.097	394.102
<b>Total</b>	<b>628.702</b>	<b>103.398</b>

Visitas Domiciliares realizadas nos serviços de Atenção Primária à Saúde de Porto Alegre por Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate A Endemias, por quadrimestre de 2019				
-	1º Quadrimestre		2º Quaadrimes	
Categoria	Nº de Agentes	Nº de Visitas Domiciliares	Nº de Agentes	Nº de Visitas Domiciliares
ACS	753	202.195	753	162.831
ACE	112	12.443	112	10.509
<b>Total</b>	<b>865</b>	<b>214.638</b>	<b>865</b>	<b>173.340</b>

Tais dados estatísticos demonstram que o IMESF trata-se de instrumento essencial e eficiente de política pública qualificadora das formas de cumprimento de obrigação do Poder Público de preservar o direito fundamental à saúde da população.

É notório que a substituição dos atuais empregados públicos concursados por uma Organização da Sociedade Civil, nos moldes anunciados e pretendidos pelo atual Chefe do Executivo municipal, representa uma ruptura tanto na quantidade quanto, principalmente, na qualidade dos atendimentos – que, no momento, em função da pandemia, se afiguram ainda mais necessários.

Cabe ressaltar que a proposta de substituição da situação estável e

consolidada da estrutura do SUS em Porto Alegre devido à existência do IMESF por um cenário de contratos emergenciais ofende os princípios da medicina de família. A proposta, ainda, remonta aos moldes anteriormente utilizados pelo Município, os quais, justamente pelo seu baixo nível de qualidade e pelas irregularidades e ilegalidades no trato da coisa pública, foram substituídos – com eficiência e qualidade - pelo IMESF. Feita essa breve análise da conjuntura de caos sanitário que o encerramento repentino do IMESF representa para a população usuária dos seus serviços, passa-se ao exame da situação a que estão sendo submetidos seus trabalhadores concursados.

Tal situação demonstra, assim, claramente, que a as ações com execução em curso pelo Poder Executivo municipal de Porto Alegre, embasadas na decisão da ADI julgada pelo TJRS, estão em flagrante violação aos preceitos constitucionais fundamentais previstos nos arts. 6º, caput; 23, II; 30, VII; e 196, caput, da Constituição Federal de 1988.

## 6.2 Direito ao Trabalho

No que se refere ao direito ao trabalho dos empregados públicos do IMESF, especialmente levando-se em consideração o grande número de trabalhadoras do sexo feminino<sup>7</sup> da instituição, verifica-se estar em curso atos do Poder Público tendentes à iminente violação, em amplitude coletiva, dos arts. 6º, caput; 7º, VI, X, XX; e 37, VIII, da Constituição Federal de 1988.

O IMESF, pela distribuição de seus empregados em equipes de saúde da família na capital, possibilitou a ampliação da cobertura do programa de saúde do Município de Porto Alegre. Com a notícia da possível extinção do IMESF em razão da decisão do STF que negou seguimento ao ARE 898.455 sem examinar o mérito da questão constitucional objeto de recurso, o Município não apresentou solução para todos esses trabalhadores que compõe o quadro da Fundação Pública, senão

---

<sup>7</sup>O IMESF possui um quadro funcional majoritariamente composto por mulheres – algo em torno de 85% dos concursados é do sexo feminino, muitas dessas mulheres são mães e, outras, gestantes.

a iminente demissão de seus empregados sem o pagamento de quaisquer verbas rescisórias devido a uma alegada nulidade de todos os contratos de trabalho em função da declarada inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 11.062/2011.

Cabe ressaltar que tal postura é de todo censurável e repudiável, uma vez que, quem deu causa a uma possível nulidade contratual, se existente, foi o próprio Município, e não os empregados do IMESF. Ainda, também censurável tal posição devido ao fato de que as contratações se deram todas com presunção de legitimidade pelos empregados, uma vez que vigente decisão do STF autorizando o funcionamento da instituição.

Cabe ressaltar que o quadro do IMESF conta, ainda, com algumas particularidades relevantes, as quais tornam a ameaça de demissão coletiva ainda mais significativa em termos de violação de direitos fundamentais.

O IMESF possui um quadro funcional majoritariamente composto por mulheres – algo em torno de 85% dos concursados é do sexo feminino. Muitas dessas mulheres são mães e outras são gestantes, de modo que a situação de desemprego prejudicará essas famílias e ainda ameaça violar os direitos trabalhistas das mulheres que, pela gravidez, gozam de estabilidade.

O IMESF, também, procede à reserva de vagas para admissão de deficientes com base no percentual estabelecido pela Lei Complementar Municipal nº 346/1995 de Porto Alegre, a qual reserva, conforme seu art. 1º, de 10 a 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos à classe – índice muito maior (de 2 a 4 vezes) que o estabelecido na legislação trabalhista aplicável a empresas do porte do IMESF no mercado privado de trabalho ao qual o Poder Executivo Municipal que jogar os trabalhadores da instituição (conforme art. 93, IV, da Lei Municipal nº 8.213/1993). Tais pessoas são submetidas a condições mais difíceis de empregabilidade, especialmente no período de desemprego generalizado em que estamos, e que será agravado diante do quadro de pandemia de Coronavírus. **A demissão dessas pessoas acaba por representar uma afronta, assim, ao direito ao trabalho das pessoas com deficiência (seja no que se refere àqueles que já estão empregados na instituição, seja no que se refere àqueles que podem vir a ser contratados, levando em consideração o fato de que o índice de contratação de empregados nessa condição pelo IMESF é maior que o do**

**mercado de trabalho privado).**

A Prefeitura de Porto Alegre/RS, por meio do atual Secretário Municipal de Saúde, que também é Presidente do IMESF, contudo, não se mostrou minimamente sensível a essa realidade, limitando-se a, no próprio dia 17 de setembro de 2020, data em que a decisão foi noticiada, mandar uma carta por e-mail para os empregados da instituição (em anexo à presente petição).

De lá pra cá, o Município praticou diversos atos tendentes ao fechamento da instituição e à demissão dos empregados – utilizando-se, para tanto, sempre, de métodos que beiram a truculência e o assédio moral à coletividade dos empregados da instituição. Em 07/10/2019, o Chefe do Poder Executivo municipal instituiu força tarefa para promover a extinção do IMESF com base na decisão proferida pelo TJRS na ADI 70046726287. Algumas demissões, inclusive, já foram promovidas.

**Entre abril e maio de 2020, ainda, como forma de coagir os empregados a aceitarem acordo coletivo de demissão coletiva, o Executivo Municipal determinou, em plena pandemia de Coronavírus (momento no qual todos os empregados da instituição estão na linha de frente do combate à doença), o corte no pagamento do vale-alimentação dos empregados públicos do IMESF (o qual tem previsão legal no art. 21, § 7º, da Lei Municipal nº 11.062/2011). Tal ato configura, claramente, redução salarial. Para determinadas categorias, inclusive, tal corte resultou na redução de 25% do salário do empregado – justamente no momento econômico de maior necessidade, e profissional de maior cobrança.**

Em 05/06/2020, o Executivo municipal, por fim, divulgou em seu perfil institucional do Facebook, em tom quase comemorativo, a derrubada de liminar na Justiça do Trabalho que impedia a demissão em massa dos empregados do IMESF (conforme documento em anexo). Em resumo, tais atos configuram clara atuação do Poder Executivo Municipal tendente a uma demissão em massa incisivamente prejudicial aos trabalhadores da instituição e à coletividade do Município.

**Diante desse quadro, verifica-se que o Município de Porto Alegre age com flagrante violação aos preceitos fundamentais constantes dos arts. 6º, caput; 7º, VI, X, XX; e 37, VIII, da Constituição Federal de 1988.**

### **6.3 Prevalência de Direitos Fundamentais Consolidados Sobre Formalidades Constitucionais**

Considerando a demonstração de violação de preceitos constitucionais fundamentais previstos nas razões articuladas nos itens 6.1 e 6.2, verifica-se flagrantemente desarmônica com a Constituição de 1988 a ação do Poder Público tendente à violação desses direitos coletivos de destaca relevância em função de questão constitucional puramente formal.

**Percebe-se, no caso, que normas constitucionais de envergadura fundamental (direito à saúde e ao trabalho) estão em colisão com norma constitucional meramente formal (constante do art. 37, XIX, da CF/88). E não só isso: o TJRS, ao julgar a ADI, antecipou-se a atividade de jurisdição constitucional sobre a qual o STF foi instado a manifestar-se – de modo a, de certo modo, invadir sua competência material.**

Cabe ressaltar, ainda, que, não bastasse essa colisão de direitos fundamentais com questão de constitucionalidade formal, bem como a aparente invasão de competência do STF promovida pela TJRS, o modelo de fundações públicas de direito privado está consolidado como modelo adequado de estruturação de entes da administração pública indireta.

**Resta demonstrado, portanto, que as violações aos preceitos fundamentais da Constituição Federal em curso embasados na decisão do TJRS na ADI devem ser imediatamente cessados, uma vez que não só embasados em questão constitucional de menor envergadura, mas que, por questões formais, sequer foram objeto de jurisdição constitucional adequada.**

Destarte, mostra-se necessário a intervenção do STF por meio da presente ação devido ao fato de que preceitos fundamentais da Constituição estão sendo violados pelas ações do Poder Executivo Municipal de Porto Alegre editados com base na decisão do TJRS.

Centram-se, tais violações, no **ataque ao direito coletivo e difuso à saúde**

da população de Porto Alegre, especialmente suas populações socioeconomicamente mais vulneráveis (com violação aos arts. 6º, caput; 23, II; 30, VII; e 196, caput, da Constituição Federal de 1988), bem como ao direito ao trabalho dos empregados públicos do IMESF, especialmente levando-se em consideração o grande número de trabalhadoras do sexo feminino da instituição (com violação aos arts. 6º, caput; 7º, VI, X, XX; e 37, VIII, da Constituição Federal de 1988).

Afigura-se censurável, ainda, que a violação a tais preceitos fundamentais de alta relevância esteja sendo motivada em decisão fundamentada em questão constitucional puramente formal (inexistência de Lei Complementar Federal).

#### 6.4 – Da Segurança Jurídica

No julgamento da ADPF nº 33-5/PA o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento especificando como preceitos fundamentais os direitos e garantias individuais (art. 5º, dentre outros), os princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. § 4º, do art. 60 e os princípios sensíveis (art. 34, VI). **Esclareceu, adicionalmente, o relator da ADPF em tela, Ministro Gilmar Mendes, que a possibilidade de incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais decorrentes dos pronunciamentos de múltiplos órgãos pode configurar uma ameaça a preceito fundamental (pelo menos, ao da segurança jurídica), o que também está a recomendar uma leitura compreensiva da exigência aposta à lei de argüição, de modo a admitir a propositura da ação especial toda vez que uma definição imediata da controvérsia mostrar-se necessária para afastar aplicações erráticas, tumultuárias ou incongruentes, que comprometam gravemente o princípio da segurança jurídica e a própria ideia de prestação judicial efetiva.** Acrescentou o Relator que, "*...a ausência de definição da controvérsia ou própria decisão prolatada pelas instâncias judiciais poderá ser a concretização da lesão a preceito fundamental*".

Note-se que, no presente caso, o que se tem é um pronunciamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul acerca de uma inconstitucionalidade

de lei municipal e que, embora tendo sido interposto recurso extraordinário, este não restou apreciada pelo STF por motivos meramente formais (AUSÊNCIA DE ASSINATURA DO PREFEITO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO). Tal situação desencadeou uma postura da administração do município no sentido de extinguir um órgão fundamental à saúde da população, especialmente a mais carente, tendo também reflexos econômicos em razão da iminente demissão de mais de 1.800 empregados públicos do IMESF.

Esse contexto, somado às divergências de jurisprudência relativa às fundações públicas de direito privado gera grave insegurança jurídica (art. 5º, caput, CF), demonstrando a necessidade de um pronunciamento definitivo do STF no tocante à questão, decidindo, em conjunto a presente ADPF e a ADI 9147.

## **7- DA MEDIDA CAUTELAR**

Ante o cumprimento dos requisitos do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, deve-se ser concedida a medida cautelar, por força do art. 5º, da Lei n. 9.882/9914 . O *fumus boni iuris* foi exaustivamente demonstrado no bojo dessa peça, pois se mostra patente a violação a preceitos fundamentais decorrentes da aplicação do arts. 6º, caput; 7º, VI, X, XX; e 37, VIII, da Constituição Federal de 1988.

Ademais, o **País encontra-se em meio à pandemia do covid-19**. Neste contexto, o desmantelamento do sistema de saúde pública do Município, com a demissão de mais de 1.800 empregados públicos, representa um enorme déficit no atendimento à população. Note-se, inclusive, que, **no mês de março de 2020, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho e o Ministério Público de Contas do RS emitiram recomendação ao Prefeito Municipal no sentido de que se abstenha de proceder a demissão de empregados públicos do IMESF enquanto durar a pandemia de Covid-19**.

A divergência na jurisprudência quanto às fundações públicas de direito

privado gera grave insegurança jurídica (art. 5º, caput, CF), permitindo a proliferação de decisões divergentes. O *periculum in mora*, por sua vez, também está presente no caso em comento. Destaca-se a urgência na concessão da medida liminar sobretudo em razão da iminente demissão em massa dos empregados do IMESF e encerramento das atividades da Fundação, rotineiramente noticiadas pela administração pública municipal.

A urgência na concessão da cautelar deve-se, portanto, ao risco de violação aos preceitos fundamentais insculpidos nos do arts. 6º, caput; 7º, VI, X, XX; e 37, VIII, da Constituição Federal de 1988, os quais, uma vez violados, **não há possibilidade de reparação ulterior**. Nesse contexto, a liminar deve ser concedida devido à urgência qualificada que enseja a imediata apreciação e concessão da medida cautelar 'ad referendum' do Plenário<sup>8</sup>, na trilha de precedentes dessa egrégia Suprema Corte, como por ocasião do julgamento da ADPF n. 130, verbis:

*CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MEDIDA CAUTELAR. LEI Nº 5.250, DE 09 DE FEVEREIRO DE 1967 - LEI DE IMPRENSA. LIMINAR MONOCRATICAMENTE CONCDIDA PELO RELATOR. REFERENDUM PELO TRIBUNAL PLENO. (...). 4. Verificação, desde logo, de descompasso entre a Carta de 1988 e os seguintes dispositivos da Lei de Imprensa, a evidenciar a necessidade de concessão da cautelar requerida: a) a parte inicial do § 2º do art. 1º (a expressão "a espetáculos e diversões públicas, que ficarão sujeitos à censura, na forma da lei, nem"); b) íntegra do § 2º do art. 2º e dos arts. 3º, 4º, 5º, 6º e 65; c) parte final do art. 56 (o fraseado "e sob pena de decadência deverá ser proposta dentro de 3 meses da data da publicação ou transmissão que lhe der causa"); d) §§ 3º e 6º do art. 57; e) §§ 1º e 2º do art. 60 e a íntegra dos arts. 61, 62, 63 e 64; f) arts. 20, 21, 22 e 23; g) arts. 51 e 52. 5. A suspensão da eficácia dos referidos dispositivos, por 180 dias (parágrafo único do art. 21 da Lei nº 9.868/99, por analogia), não impede o curso regular dos processos neles fundamentados, aplicando-*

---

<sup>8</sup> Art. 5º—O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

§ 1º—Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno;

*se-lhes, contudo, as normas da legislação comum, notadamente, o Código Civil, o Código Penal, o Código de Processo Civil e o Código de Processo Penal. 6. Medida liminar parcialmente deferida. (ADPF 130 MC, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 27/02/2008, DJe-211 DIVULG 06-11-2008 PUBLIC 07-11-2008 REPUBLICAÇÃO: DJe-035 DIVULG 25-02-2010 PUBLIC 26-02-2010 EMENT VOL-02391-01 PP-00228)*

Diante do exposto, configurada a verossimilhança das alegações de fato e de direito constantes nesta ADPF, bem como caracterizada a necessidade de adoção urgente de medidas voltadas ao equacionamento das gravíssimas violações aos direitos fundamentais referidos, em seu proveito e em prol da segurança de toda a sociedade, requer o Arguente, com fundamento no art. 5º da Lei nº 9.882/99, a concessão de medida cautelar, a fim de que esta Corte Suprema, até o julgamento definitivo da ação, que **conceda medida cautelar, face à evidência dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, previstos no art. 5º, §1º, da Lei n. 9.882/99, com o fito de impedir a que o Poder Público Municipal promova a extinção do IMESF e a demissão em massa de seus empregados público até o julgamento da presente ADPF, bem como determine sua conexão com a ADI 9147, afetada ao pleno, para julgamento conjunto;**

## **8 - DOS PEDIDOS DEFINITIVOS**

Pelo exposto, o Partido Comunista do Brasil (PC do B) requer:

- a) o recebimento da ADPF e sua distribuição por dependência à ADI 4197/SE, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, em função do reconhecimento de conexão por identidade de matéria entre as ações, para julgamento conjunto;
- b) a concessão da medida cautelar, face à evidência dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, previstos no art. 5º, §1º, da Lei n. 9.882/99, a fim de que impeça a que o Poder Público promova a extinção do IMESF e a demissão coletiva de seus empregados públicos até o julgamento da presente ADPF;
- c) a concessão de cautelar para suspender-se os efeitos da decisão proferida na ADI julgada pelo TJRS, bem como para suspender-se os efeitos dos acórdãos

proferidos no ARE 898.455 do STF e sua tramitação, retirando-o da pauta da sessão de julgamento virtual marcado para ocorrer entre os dias 12 e 19 do corrente mês de junho de 2020, pela Primeira Turma deste Supremo Tribunal Federal, integrante da lista nº 214/2020, da Ministra Rosa Weber;

d) a notificação das autoridades responsáveis pela edição dos atos reputados como violadores de preceitos fundamentais;

e) ao final, a procedência do pedido de mérito, para que seja declarada a constitucionalidade da Lei Municipal n. 11.062/2011 do Município de Porto Alegre/RS;

f) em caso de improcedência do pedido, então que se promova a modulação dos efeitos da decisão para que surta efeitos tão somente para o futuro, de modo a preservar a situação consolidada de estruturação do sistema público de saúde e de vínculos de emprego dos empregados públicos da instituição;

Deixa-se de atribuir valor à causa, em face da impossibilidade de aferi-lo.

Nesses Termos,  
Pede deferimento.

Brasília/DF, 10 de junho de 2020.

**PAULO MACHADO GUIMARÃES**  
**OAB/DF nº 5.358**

**RONALD CAVALCANTI FREITAS**  
**OAB/SP nº 183.272**

**OLIVER OLIVEIRA SOUSA**  
**OAB/DF nº 57.888**

**LUCAS COUTO LAZARI**  
**OAB/RS nº 84.482**

**Documentos que acompanham e instruem a ADPF**

- 1. Termo de Ajustamento de Conduta – TAC**
- 2. Leis Municipais nº 11.062/2011 e nº 12.545/2019**
- 3. Lei Complementar nº 346/95, do Município de Porto Alegre-RS**
- 4. Acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70046726287**
- 5. Decisões do Supremo Tribunal Federal no:**
  - a) ARE 898455**
  - b) AC 3711**
- 6. Atos do Poder Executivo Municipal violadores de preceitos Constitucionais Fundamentais**
- 7. Recomendações do Ministério Público**