

CÓPIA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR. DOUTOR JUIZ DA VARA  
FEDERAL DE BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

**Ação popular**



Vara 19974-52.2014.4.01.3400

JUSTIÇA FEDERAL-DF  
14 MAR 05 7 001378  
SECLA

**PLÍNIO GUSTAVO PRADO GARCIA**, brasileiro (doc. anexo), casado, advogado inscrito na OAB/SP sob número 15.422 (doc. anexo), e no CPF/MF sob número 700.697.278-72, residente e domiciliado em São Paulo, Capital, onde tem escritório na Rua Tabatinguera, 140, 10º andar, conjunto 1.012, CEP 01020-901, e onde receberá intimações, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, em causa própria ajuizar a presente

**AÇÃO POPULAR COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA**

e de rito ordinário, em face da **Sra. DILMA ROUSSEFF, PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, com domicílio profissional no Palácio da Alvorada, na Esplanada dos Ministérios, nesta Capital Federal, pelos motivos que passa a expor.

# **1.- DOS PRESSUPOSTOS, DOS REQUISITOS DE CABIMENTO DA AÇÃO POPULAR E DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO**

## **1.1.- DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS**

Como disposto na Constituição da República Federativa do Brasil, precisamente em seu artigo 5º, LXXIII, qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, que seja ofensivo à moralidade administrativa, aos bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.

Os requisitos legais da ação popular estão presentes nos artigos da Lei n.º 4.717, de 1.965 abaixo transcritos:

“Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

§ 1º - Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. (Redação dada pela Lei nº 6.513, de 1977)

§ 2º Em se tratando de instituições ou fundações, para cuja criação ou custeio o tesouro público concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, bem como de pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas, as consequências patrimoniais da invalidez dos atos lesivos terão por limite a repercussão deles sobre a contribuição dos cofres públicos.

§ 3º A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda.

§ 4º Para instruir a inicial, o cidadão poderá requerer às entidades, a que se refere este artigo, as certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar a finalidade das mesmas.

§ 5º As certidões e informações, a que se refere o parágrafo anterior, deverão ser fornecidas dentro de 15 (quinze) dias da entrega, sob recibo, dos respectivos requerimentos, e só poderão ser utilizadas para a instrução de ação popular.

§ 6º Somente nos casos em que o interesse público, devidamente justificado, impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação.

§ 7º Ocorrendo a hipótese do parágrafo anterior, a ação poderá ser proposta desacompanhada das certidões ou informações negadas, cabendo ao juiz, após apreciar os motivos do indeferimento, e salvo em se tratando de razão de segurança nacional, requisitar umas e outras; feita a requisição, o processo correrá em segredo de justiça, que cessará com o trânsito em julgado de sentença condenatória.

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;**
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;

b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;

**c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;**

d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Art. 3º Os atos lesivos ao patrimônio das pessoas de direito público ou privado, ou das entidades mencionadas no art. 1º, cujos vícios não se compreendam nas especificações do artigo anterior, serão **anuláveis**, segundo as prescrições legais, enquanto compatíveis com a natureza deles.

Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º.

**I - A admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação, das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais.**

(....)" (Negritos são do Autor)

## **1.2 - DOS REQUISITOS DA AÇÃO POPULAR**

Instrumento da cidadania, a Ação Popular dispensa a demonstração do prejuízo material, porquanto também busca assegurar a observância dos princípios da administração pública, mormente o da moralidade pública, como já sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal.

Para o cabimento da ação popular, basta a ilegalidade ou inconstitucionalidade do ato administrativo a ser invalidado por contrariar normas específicas que regem a sua prática ou por se desviar dos princípios que norteiam a Administração Pública.

Dispensável a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, consoante o disposto no inciso LXXIII do art. 5.º da Constituição Federal, norma esta que abarca não só o patrimônio material do Poder Público, como também o patrimônio ambiental, moral, cultural e histórico do Estado e da nação brasileiros.

No presente caso, além do real prejuízo ao Erário, sobressai a ofensa à soberania nacional (art. 1.º, inciso I), a agressão ao princípio da moralidade da Administração Pública (art. 37), a desconsideração dos direitos humanos (art. 5.º, §2.º), a ofensa aos princípios da igualdade perante a lei (art. 5.º "caput"), e do tratamento isonômico entre prestadores de iguais serviços profissionais, com manifesta agressão às leis trabalhistas do País.

## **1.3 - DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO**

Envolvendo interesse da União que, inclusive, pode vir a atuar ao lado do Autor na presente ação, é competente o Foro Federal sem privilégio de foro, contudo. Basta ler o disposto no artigo 5º da Lei n.º 4.717, de 1965:

"Art. 5.º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

§ 1.º Para fins de competência, equiparam-se atos da União, do Distrito Federal, do Estado ou dos Municípios os atos das pessoas criadas ou mantidas por essas

pessoas jurídicas de direito público, bem como os atos das sociedades de que elas sejam acionistas e os das pessoas ou entidades por elas subvencionadas ou em relação às quais tenham interesse patrimonial.

§ 2.º Quando o pleito interessar simultaneamente à União e a qualquer outra pessoas ou entidade, será competente o juiz das causas da União, se houver; quando interessar simultaneamente ao Estado e ao Município, será competente o juiz das causas do Estado, se houver.

§ 3.º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.”

Ademais, assim dispõe o § 2.º do art. 109 da Constituição da República Federativa do Brasil:

“§ 2.º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.”

Neste caso, optou o Autor, pelo Foro Federal do Distrito Federal, em Brasília.

## **2.- DOS FATOS**

É fato público e notório ter o Estado brasileiro firmado Convênio (“o Convênio”) com a Organização Panamericana e Saúde (OPAS) e o governo de Cuba ou com entidade a ele vinculada, no contexto do programa federal denominado “Mais Médicos” (doravante “o Programa”) objetivando a vinda para o Brasil de médicos de nacionalidade cubana para aqui prestarem seus serviços profissionais em diversos lugares e rincões de nosso país.

Sob esse Programa, o Governo Federal traz também para o Brasil, em menor número, mediante contratação direta, médicos de outras procedências e nacionalidades.

Sabe-se, entretanto, que os profissionais cubanos que aqui vêm estão submetidos a exigências, condições e requisitos distintos e prejudiciais, quando comparados com os médicos de outras nacionalidades e procedências.

Sabe-se, também, que esses médicos cubanos não recebem seus salários e benefícios diretamente da fonte pagadora nacional, porquanto apenas uma parte de seus valores lhes é paga no Brasil, sendo a maior parte paga pelo governo brasileiro ao governo cubano por intermédio da OPAS ou de ente vinculado a esse governo caribenho.

Não se conhece o que é feito pelo governo cubano com os valores mensais assim recebidos.

Segundo disporia o Convênio, esses médicos cubanos assim indiretamente contratados acham-se sujeitos a restrições que ofendem princípios e direitos constitucionais em face da vigente Constituição Federal brasileira, que não podem sobre esta prevalecer. Mesmo que se afirme não estarem sujeitos a vínculo empregatício, por atuarem, alegadamente, como estagiários ou bolsistas.

Não dispondo este Autor da íntegra desse Convênio e de qualquer outra tratativa com ele relacionada, compete à Ré e/ou à União Federal trazê-los aos autos desta ação popular, **o que fica, desde já, requerido**, pois o artigo 37 da Constituição da República exige a publicidade dos atos da administração no interesse geral do povo brasileiro.

### **3.- DO DIREITO**

Como se sabe, tratado internacional tem equivalência e força de lei ordinária especial. Desse modo, não pode se sobrepôr à Constituição Brasileira e aos princípios que esta adota e impõe (art. 5º. §2º da Constituição Federal).

Entre esses princípios se encontram o da igualdade perante a lei e do tratamento isonômico entre pessoas ou trabalhadores em situação equivalente.

Sob o ângulo da **igualdade perante a lei**, não podem os médicos cubanos (ou de qualquer outro país) ser submetidos a tratamento e a condições contratuais diferentes daquelas constantes dos contratos firmados pelo governo brasileiro, diretamente, com médicos de outras nacionalidades, no âmbito do programa "Mais Médicos".

Sob a **igualdade perante a lei** (art. 5º. da Constituição Federal), não podem os médicos (cubanos, neste caso) indiretamente contratados ou mesmo diretamente contratados, ficar sujeitos a condições ou a restrições atentatórias a quaisquer outras garantias constitucionais ou contratuais ofensivas às leis brasileiras.

Sob o ângulo do **princípio da isonomia – que outro não é senão desdobramento do princípio da igualdade, aplicado por classes, situações ou categorias** – a remuneração distinta entre os médicos cubanos e os demais participantes do programa viola várias garantias Constitucionais.

Esse Convênio ou qualquer contrato a ele vinculado ofende o disposto no artigo 7º, inciso XXX da Constituição:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:  
(...)  
XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;...”

Ademais, pelo que se noticia, esse Convênio ou qualquer contrato a ele vinculado contém cláusulas e condições restritivas de direitos individuais de liberdade de locomoção, do direito de ir e vir, do direito de esses médicos trazerem familiares, cônjuges e filhos, de Cuba para o Brasil, enquanto aqui estejam trabalhando.

Cláusulas desse Convênio ou de qualquer avença a ele paralela impediriam esses médicos de se desvincular do “Programa Mais Médicos”, e de, se o fizerem, ter de ser obrigatoriamente “repatriados” a Cuba, sem o direito de optar por permanecerem no Brasil ou buscar asilo ou residência em terceiro país.

Além disso, não consta que houvesse o Executivo brasileiro, a Presidência da República, obtido autorização do Congresso Nacional para a celebração desse Convênio com a Organização Panamericana de Saúde, (OPAS) como se fossem os médicos cubanos empregados dessa mesma

organização. Caso em que a OPAS seria a contratante, e esses médicos, profissionais prestadores de serviço na condição de terceirizados.

Não consta, ademais, que qualquer desses médicos cubanos pudesse ser diretamente contratado dentro do "Programa Mais Médicos", sem interveniência da OPAS ou do próprio governo cubano, como, diferentemente, ocorre com médicos contratados diretamente de outras nacionalidades ou procedências.

Não esclarece o Executivo Federal que condições outras são impostas em detrimento desses médicos cubanos no Convênio com a OPAS e o governo de Cuba ou ente a ele vinculado.

Nada pode haver de secreto nesse Convênio e nessas tratativas que devesse assim permanecer, como se fosse "segredo de Estado" A publicidade e a impessoalidade dos atos administrativos é exigida pela Constituição Federal, inclusive para fins de aferição de sua moralidade e validade. Leia-se seu artigo 37.

Não bastasse isso, não consta que a legislação brasileira referente aos registros desses contratos de prestação de serviços profissionais de medicina esteja sendo respeitada, como exigido pela legislação brasileira.

Tampouco que esteja sendo respeitado o disposto no artigo 4º, inciso I da Lei da Ação Popular:

"Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º.

**I - A admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação, das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais."** (Negrito do Autor)

Soma-se a isso que pagamentos efetuados por empregador brasileiro (público ou privado) a empresa ou instituição estrangeira (pública ou privada) – que para cá envie prestadores de serviços profissionais – de fonte brasileira



ao exterior no contexto de contratos internacionais ficam a depender de prévia averbação junto ao INPI e de registro no Banco Central do Brasil.

Pelo que consta, esses pagamentos com base no Convênio em questão estão, assim, sendo feitos de modo irregular e ilegalmente.

Evidentemente, não há exigência de arquivamento junto ao INPI e registro junto ao Banco Central do Brasil dos contratos firmados diretamente com esses mesmos profissionais estrangeiros que para cá venham com visto temporário ou permanente de trabalho, e que aqui sejam pagos por esses serviços.

Por outro lado, não há justificativa para excluir os médicos cubanos da exigência legal de prova de competência profissional, exigida que é dos médicos brasileiros e mesmo de outras nacionalidades que aqui venham a exercer a medicina.

Caso se aceitasse como válido esse Convênio tripartite entre o Governo brasileiro, a OPAS e o Governo cubano ou entidade a ele vinculada, o fato é que a legislação brasileira no campo tributário pode estar sendo aí violada, quanto à possível necessidade de tributação na fonte pagadora, sobre os pagamentos feitos ao exterior, não amparados pela imunidade recíproca.

Além disso, **não há razoabilidade** na intermediação de um organismo internacional ou mesmo na intermediação de um governo estrangeiro para a contratação de seus nacionais, quando essa contratação – como ocorre no caso de médicos não cubanos – poderia ser feita diretamente com cada um dos cubanos médicos que pudessem ter interesse em prestar esses serviços profissionais no Brasil.

Sobressai, aí, a **descabida diferença de tratamento**, e, mesmo, um **descabido favorecimento a um governo estrangeiro**, como se seus cidadãos médicos somente pudessem aqui prestar seus serviços profissionais pela via

de uma terceirização. Como se estivessem a serviço do Estado estrangeiro, na condição de servidores públicos destacados a atuar em nosso país, sem direito algum de escolha.

Tal como a liberdade de associação (art. 5º, inciso XX) a **liberdade de contratar (art. 5º, inciso II)** é inerente à **livre iniciativa (art. 170)**, sob o **Estado Democrático de Direito**, não sendo lícita, nem constitucionalmente aceitável e absolutamente nula e inconstitucional, a contratação indireta, pelo Estado brasileiro, junto a um governo estrangeiro, **se esse mesmo governo não permite a contratação direta de qualquer de seus cidadãos, de qualquer de seus profissionais com o país interessado em tomar seus serviços.**

Esse tipo de restrição contraria o primado e a exigência do **respeito aos direitos humanos, como garantido pela própria Constituição Brasileira e pelos tratados firmados pelo Estado brasileiro (art. 5º, §2º)**, sendo todos os artigos aqui mencionados constantes da vigente Constituição da República Federativa do Brasil.

Ademais, não consta que o Programa "Mais Médicos" houvesse sido antecedido por edital e publicidade junto aos diversos consulados brasileiros no exterior, contendo as condições de adesão para esses médicos estrangeiros virem trabalhar no Brasil mediante contrato com o governo brasileiro.

#### **4. DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DA TUTELA ANTECIPADA**

De acordo com o artigo 273 do Código de Processo Civil, o juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e I) haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou II) fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

A verossimilhança das alegações suscitadas nesta exordial decorre dos fatos públicos e notórios divulgados na "midia" e pelo próprio Executivo Federal em relação ao Programa Mais Médicos, como poderá ser comprovado pelo teor do Convênio e dos contratos paralelos que deverá a Ré trazer para o bojo desta ação popular.

E decorrem também do quanto acima denunciado por este Autor.

Já, o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação resulta do fato de os médicos cubanos já no País continuarem sendo submetidos a exigências, restrições e remuneração que contrariam princípios e garantias constitucionais, normas e regras de direito público e mesmo a legislação trabalhista entre nós vigentes.

## **5. DO PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA**

Pede o Autor, desse modo, se digne V. Exa. deferir tutela antecipada, "inaudita" ou não a parte adversa, para o fim de ser reconhecida e declarada a nulidade das cláusulas desse Convênio com a OPAS e o Governo de Cuba ou ente a ele vinculado, no tocante:

- a) à exigência de pagamentos por intermediação na contratação indireta dos médicos cubanos para prestarem serviços profissionais de medicina no Brasil;
- b) ao impedimento de contratação direta desses profissionais cubanos pelo governo brasileiro;
- c) às restrições aos médicos cubanos quanto a seu direito:
  - c1.- de receber diretamente remuneração igual e nas mesmas condições pagas a médicos de outras nacionalidades, contratadas pelo "Programa Mais Médicos";

c2.- de ir e vir no território nacional ou para o exterior;

c3.- de continuar ou não como prestadores de serviços médicos ao governo brasileiro;

c4.- de permanecer ou não no País ao fim de seus contratos ou de sua rescisão;

c5.- de pedir visto de residência no Brasil a seus cônjuges e filhos, enquanto aqui residirem ou mesmo de aqui constituírem família;

d) à dispensa de qualquer médico cubano de atender às exigências legais para obter sua qualificação como médico autorizado a atuar profissionalmente no Brasil, em respeito à lei brasileira e ao tratamento isonômico exigido de médicos que não hajam obtido no Brasil seu diploma de medicina.

## **6. DO PEDIDO**

Requer-se, assim se digne V. Exa. confirmar por sentença a antecipação de tutela, se concedida, ou, se não concedida, que sobrevenha sentença de procedência integral desta ação popular para os mesmos fins e efeitos do pedido anterior, em suas alíneas "a" a "d", sem exceção.

Requer, ainda, a Vossa Excelência que se digne de

a) determinar:

a.1.- a citação da Ré, S. Exa. a Presidente da República, nos prazos e termos do inciso IV do art. 7.º da Lei n.º 4.717, de 1965, com cópia desta inicial e documentos juntados;

a.2.- a oitiva do representante do Ministério Público Federal;

a3.- a intimação da União para se manifestar, conforme disposto no § 3.º do art. 6.º da Lei n.º 4.717, de 1965;

b) condenar a Ré na sucumbência, a ser fixada por Vossa Excelência, nos termos do art. 12 da Lei n.º 4.717, de 1965, bem como nas despesas processuais.

Dá-se à presente causa o valor estimado de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), dispensado o pagamento de custas judiciais.

Nestes termos

Pede deferimento.

Brasília, 11 de março de 2014



**PLÍNIO GUSTAVO PRADO GARCIA**

OAB/SP 15.422 – em causa própria