



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
10ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CHAPECÓ

INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO 06.2012.00004865-2

OBJETO: regularização de discrepância inconstitucional – empregos públicos x cargos públicos – programas implementados há dois anos (NASF/PAIF) – regime jurídico único municipal de Chapecó

TERMO DE COMPROMISSO DE
AJUSTE DE CONDUTA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, representado neste ato pela Promotora de Justiça da 10ª Promotoria de Justiça da Comarca de Chapecó, Elaine Rita Auerbach, doravante designado COMPROMITENTE e o Município de Chapecó, representado neste ato pelo Prefeito Municipal Luciano José Buligon, doravante designado COMPROMISSÁRIO;

Considerando as funções institucionais do Ministério Público previstas nos arts. 127 e 129 da Constituição da República, nos arts. 26 e 27 da Lei Federal n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e nos arts. 82 e 83 da Lei Complementar Estadual n. 197/00 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público de Santa Catarina);

Considerando que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, CR);

Considerando que a Constituição da República, no art. 37, inciso IX, e a Constituição Estadual, no seu art. 21, § 2º, preveem a possibilidade de contratação temporária de pessoal pela Administração Pública, ao dispor que "*a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*";

Considerando que o Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento no sentido de que "*a contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, tem como pressuposto lei que estabeleça os casos de contratação. C.F., art. 37, IX. Inexistindo essa lei, não há que se falar em tal contratação*" (RE n. 168566/RS, rel. Min. Carlos Velloso, DJU de 18.06.99), sendo que pelo RE 658026 fixaram-se requisitos para a validade da contratação temporária de servidores: a) os casos excepcionais



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
10ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CHAPECÓ

estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da administração;

Considerando que esse precedente do STF já ecoou em terras catarinenses, uma vez que o Tribunal de Justiça, em 18/3/2015 já firmou entendimento nos mesmos termos, *ex vi* ADIN 2011.033709-7;

Considerando que "*a regra é o concurso público, e as duas exceções são para os cargos em comissão referidos e as contratações de pessoal, mas estas estão subordinadas simultaneamente às seguintes condições: a) deve existir previsão em lei dos casos possíveis; b) devem ter tempo determinado; c) deve atender necessidade temporária; d) a necessidade temporária deve ser de interesse público; e e) o interesse público deve ser excepcional*" (STF, ADI-MC 890, rel. Min. Paulo Brossard, DJU de 1º/2/94);

Considerando que a investidura em cargo ou emprego público depende da aprovação prévia em concurso público, reservando a possibilidade de contratação de servidores temporários e serviços terceirizados para casos específicos e extraordinários (art. 37, IX e XXI, CR);

Considerando que é de competência exclusiva do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que tratem da criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na administração direta e indireta, no Poder Executivo Municipal;

Considerando a importância e a relevância social dos Programas Federais, que possuem por missão propiciar às famílias o fortalecimento de seus vínculos em ambiente doméstico e comunitário, incentivar trocas de experiências entre grupos e oportunizar o conhecimento/esclarecimento de direitos e garantias aos participantes, além de elaborar e relacionar estatísticas, com vistas a identificar situações recorrentes na sociedade relacionadas a riscos pessoais e sociais;

Considerando que na Cartilha intitulada "*Orientações para processos de recrutamento e seleção de pessoal no sistema único de assistência social*", formulada pelo Ministério de Desenvolvimento Social é destacada a necessidade de contratação mediante concursos públicos, servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, com vistas a evitar a alocação de pessoal com vínculo precário com a Administração Pública, e que "*É impossível garantir "o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a provisões de qualidade", como determina um dos princípios básicos da LOAS (Art. 4º, inciso III), se não tivermos na prestação do serviço socioassistencial, entre outros, a acolhida e escuta qualificadas, a informação e defesa de direitos, o acompanhamento familiar e individual, a mobilização para a cidadania, e o responsável direto por este trabalho é o profissional,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
10ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CHAPECÓ

na sua relação com o usuário. Portanto, no SUAS, o trabalhador adquire especial relevância, muito mais, talvez, do que em qualquer outro campo, embora as atuais tendências da Gestão Social valorizem cada vez mais o elemento humano em toda e qualquer organização. Na verdade, a assistência social é uma área de prestação de serviços cuja mediação principal é o próprio profissional (SPOSATI, 2006), ele é sua principal tecnologia, e por isso o trabalho no SUAS exige, além de novas formas de regulação, organização e gestão, a ampliação do número de trabalhadores com estabilidade funcional, a partir do ingresso via concurso público bem como formação e qualificação continuada, processos de avaliação e progressão na carreira, remuneração compatível e segurança no trabalho, como afirma Raichelis (2010). [...] A PNAS reconhece a precarização das condições de trabalho pelo enxugamento da esfera pública do Estado e pelas próprias transformações no mundo do trabalho e a inexistência de debate nessa área na assistência social, permeada, por outro lado, pelo surgimento de novas funções/ocupações. [...] Aponta, ainda, a criação de planos de carreira, cargos e salários e a instituição de mesas de negociação como questões prioritárias na agenda do SUAS, ao lado da priorização do concurso público, como instrumento de enfrentamento à precarização do trabalho, de requalificação do Estado e do espaço público, de valorização de seus trabalhadores na direção da universalização da proteção social, ampliando o acesso aos bens e serviços ofertados com qualidade e transparência. No marco dos inúmeros avanços regulatórios da política de assistência social após a criação do SUAS, em 2006 é aprovada a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social, a NOB-RH/SUAS. Esta Norma demarca a intrínseca dependência da qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade à estruturação do trabalho, à qualificação e à valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS. Neste aspecto, ressalta o caráter público da prestação dos serviços, fazendo-se necessária a existência de servidores públicos responsáveis por sua execução. Lembra que nos serviços públicos, o preenchimento de cargos, obrigatoriamente criados por lei, deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos, conforme as atribuições e competências de cada esfera de governo, compatibilizadas com seus respectivos Planos de Assistência Social, a partir de parâmetros que garantam a qualidade dos serviços prestados, hoje estabelecidos pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009). Reitera esta diretriz afirmando que cada ente da federação deve contratar e manter quadro de pessoal qualificado academicamente e por profissões legalmente regulamentadas, por meio de concurso público, e na quantidade necessária à execução da gestão e dos serviços socioassistenciais, conforme a necessidade da população e as condições de gestão de cada ente, garantindo “a despreciação dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da terceirização” (fls.20-22);

Considerando que na mesma cartilha ainda consta que “A composição de equipes de referência para gestão e operação dos serviços socioassistenciais, como estabelece a NOB-RH/SUAS, bem como para a gestão do próprio Sistema, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios por



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
10ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CHAPECÓ

meio de concursos públicos é, portanto, uma exigência ética e legal, enfatizada pelas principais normativas. Na verdade, não teria sido necessário que os principais marcos regulatórios do SUAS reiterassem tantas vezes a necessidade do concurso público como instrumento de recrutamento e seleção de pessoal para execução das atividades de gestão e execução dos serviços socioassistenciais, se não fosse o passado histórico de “desprofissionalização e de atuação com base em estruturas improvisadas e descontínuas” (RAICHELIS, 2010, p. 760) que marcaram a Assistência Social. Como pontuado anteriormente, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, incisos I e II, estabeleceu que a execução de tarefas pertinentes ao ente público deve ser precedida, necessariamente, de concurso público. No elenco dos serviços que são próprios e, por isto, privativos do Estado situam-se os serviços da Assistência Social, por ser esta uma política pública, dever do Estado e direito do cidadão, como determinou a mesma Constituição, em seu artigo 203. Logo, a contratação de pessoal para o desenvolvimento das atividades inerentes à assistência social deve ser única e exclusivamente realizada por intermédio do concurso público. O concurso público é, por natureza, um processo seletivo que permite o acesso a emprego ou cargo público de modo amplo e democrático. É um procedimento impessoal, onde é assegurada igualdade de oportunidades a todos os interessados em concorrer para exercer as atribuições oferecidas pelo Estado, a quem competirá identificar e selecionar aqueles que melhor preenchem os requisitos exigidos para o exercício dessas atribuições, mediante critérios objetivos. Dessa forma, possibilita, de um lado, a obtenção de profissionais com perfil desejado para as responsabilidades pertinentes e de outro, a garantia de acesso igualitário a todos os interessados em ingressar no serviço público”;

Considerando que o mesmo se sucede em relação ao NASF, com diferença de que este último programa está inserido na Estratégia de Saúde da Família – ESF -, como forma de suplementar as atividades desenvolvidas pela equipe dp ESF, como demonstra a cartilha produzida pelo Ministério da Saúde, intitulada Diretrizes do NASF, da qual se colhe que: *“Um Nasc deve ser constituído por uma equipe, na qual profissionais de diferentes áreas de conhecimento atuam em conjunto com os profissionais das equipes de Saúde da Família, compartilhando e apoiando as práticas em saúde nos territórios sob responsabilidade das equipes de SF. Tal composição deve ser definida pelos próprios gestores municipais e as equipes de SF, mediante critérios de prioridades identificadas a partir das necessidades locais e da disponibilidade de profissionais de cada uma das diferentes ocupações. O Nasc não se constitui porta de entrada do sistema para os usuários, mas sim de apoio às equipes de SF”;*

Considerando que, no âmbito dos Programas Federais, a contratação temporária somente poderá se concretizar quando estes estiverem sendo implantados junto ao Município, no prazo de um ano prorrogável por igual período, ou seja, máximo de 2 (dois) anos, e em caso de lapso temporal



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
10ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CHAPECÓ

maior, o qual demonstra sua consolidação, a contratação de profissionais que neles atuam deve ocorrer mediante concurso público para o preenchimento de cargo de provimento efetivo, sob regime único;

Considerando que no município de Chapecó houve previsão de realização de concurso público para programas de âmbito federal – Lei Complementar Municipal nº 434/2011, todavia, para as atividades dos programas foi criado um quadro de empregados públicos, infringindo a previsão constitucional de regime jurídico único da Administração, prevista no art. 39, da CF/88;

Considerando que o regime único adotado pelo Município de Chapecó é o estatutário, segundo se depreende das disposições da Lei Complementar Municipal nº 130/2001, e, portanto, salvo os cargos de Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate à Endemias que podem ocupar empregos públicos por autorização constitucional, os demais servidores do ente público devem ocupar cargos públicos

Considerando que infelizmente o procedimento tramita desde 2012, exigindo-se uma resposta efetiva e terminal tanto pelo Ministério Público como pelo Município de Chapecó;

Resolvem celebrar o presente compromisso de ajustamento de conduta, com fulcro no artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/85, afim de sanar as irregularidades nos provimentos dos "empregos públicos" advindos dos programas federais, evitando-se assim o ajuizamento de ação civil pública com declaração incidental de inconstitucionalidade via controle difuso, mediante os seguintes termos:

CLÁUSULA PRIMEIRA - Até o dia 31/12/2018, o COMPROMISSÁRIO obriga-se a alterar a legislação competente, Lei Complementar nº 402, de 30 de abril de 2010 que dispõe sobre a criação dos cargos integrantes dos programas federais função pública de agente do nasf e dá outras providências, e Lei Complementar nº 434, de 28 de fevereiro de 2011 que dispõe sobre a contratação de pessoal em caráter temporário, para a execução de programas sociais objeto de convênio com as esferas federal e estadual, incluindo o exercício de tais funções através mediante o provimento de cargos efetivos sob o regime estatutário após dois anos de sua implementação, permitindo até esse prazo a contratação temporária;

CLÁUSULA SEGUNDA - Até o dia 31/5/2019, o COMPROMISSÁRIO obriga-se homologar concurso público de provas ou provas e títulos destinado ao provimento dos cargos efetivos, sob o regime estatutário, dos programas de âmbito federal implementados há mais de dois



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
10ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CHAPECÓ

anos pelo Município;

CLÁUSULA TERCEIRA - Até o dia 31/8/2019 o COMPROMISSÁRIO obriga-se a nomear os aprovados no concurso público descrito nas cláusulas anteriores;

CLÁUSULA QUARTA - Em até 10 (dez) dias depois de transcorrido cada um dos prazos ajustados nas cláusulas primeira, segunda e terceira, o COMPROMISSÁRIO obriga-se a encaminhar a esta Promotoria de Justiça a comprovação documental do cumprimento das obrigações, como as minutas do projeto de lei, a cópia do expediente que remeteu à Câmara Municipal, o edital de deflagração e homologação do concurso público, etc;

CLÁUSULA QUINTA - O descumprimento das cláusulas 1ª, 2ª, 3ª e 4ª, acarretará multa pecuniária diária no valor de R\$ 500,00, incidindo de forma cumulativa em caso de descumprimento de mais de uma obrigação, além da execução judicial das obrigações ora ajustadas;

5.1 - As multas pecuniárias deverão ser reajustadas mensalmente pelo INPC ou índice equivalente e recolhidas em favor do Fundo para Recuperação dos Bens Lesados de Santa Catarina (FRBL), criado pelo Decreto Estadual n. 10.047/87, conforme art. 13 da Lei 7.347/85 (Banco do Brasil, agência 3582-3, conta 63000-4);

5.2 - As multas acima estipuladas serão exigidas independentemente de interpelação judicial ou extrajudicial, estando o COMPROMISSÁRIO constituído em mora com o simples vencimento dos prazos fixados;

5.3 - Eventual impossibilidade de cumprimento dos prazos fixados, por ocorrência de caso fortuito ou força maior, deverá ser comunicada até o prazo de 10 (dez) dias após sua constatação a esta Promotoria de Justiça, que avaliará a possibilidade de prorrogação dos prazos e, se for o caso, poderá ser firmado termo aditivo a este ajustamento;

CLÁUSULA SEXTA - Este acordo tem eficácia de título executivo extrajudicial, na forma do § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/85 e do art. 784, inciso XII, do Código de Processo Civil;

6.1 - O cumprimento das obrigações previstas neste TAC não isenta o COMPROMISSÁRIO da observância das demais exigências da legislação em vigor e/ou outras leis que vierem a ser editadas ou entrarem em vigor após sua assinatura;

6.2 - O Ministério Público compromete-se a não adotar qualquer medida judicial de natureza cível ou criminal contra o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
10ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CHAPECÓ

COMPROMISSÁRIO, no tocante aos itens acordados, caso o ajustamento de conduta seja integralmente cumprido durante o prazo estipulado ou eventualmente prorrogado, nos termos do item 5.3 da Cláusula 5ª.

Por estarem compromissados, firmam este TERMO, em 2 (duas) vias de igual teor.

Chapecó, 19 de junho de 2018.

Elaine Rita Auerbach
Promotora de Justiça

Luciano José Buligon
Prefeito Municipal

Ricardo Cavalli
Procurador do Município

Testemunhas:

Jaqueline Piana

Jussara Seitz Joenck