

Inquérito Civil n. 06.2018.00003194-1

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, por seu Promotor de Justiça, com atribuição na área da Defesa do Consumidor, e o **MUNICÍPIO DE MARACAJÁ/SC**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ n. 82.915.026/0001-24, com sede na Avenida Getúlio Vargas, n. 530, Centro, neste ato representado pelo Prefeito Municipal, Sr. Anibal Brambila, doravante denominado **COMPROMISSÁRIO**, com base nas informações constantes nos autos do Inquérito Civil n. 06.2018.00003194-1, ajustam o seguinte:

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias às suas garantias [artigo 129, inciso II, da Carta Magna];

CONSIDERANDO que o artigo 90, incisos I, da Lei Complementar Estadual n. 738/2019, impõe ao Ministério Público promover a defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, devendo garantir o seu respeito pelos poderes estaduais e municipais;

CONSIDERANDO o artigo 196 da Constituição Federal, segundo o qual a saúde é direito de todos e dever do Estado;

CONSIDERANDO o artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor que estabelece como direito básico dos consumidores a proteção da vida, saúde e segurança, bem como a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral;

CONSIDERANDO o artigo 198 da Constituição Federal, que dispõe que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único [Sistema Único de Saúde];

CONSIDERANDO que o artigo 200 da CF/88 estabelece que “ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: [...] II – executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador [...]”

CONSIDERANDO o artigo 2º da Lei n. 8.080/90 [Lei Orgânica da Saúde], segundo o qual a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício;

CONSIDERANDO que o artigo 4º da lei acima citada prevê que “o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde [SUS]”;

CONSIDERANDO o artigo 6º da lei supramencionada, que incluiu no campo de atuação do Sistema Único de Saúde [SUS] a execução de ações de vigilância sanitária;

CONSIDERANDO o conceito previsto no §1º do artigo 6º supra, segundo o qual vigilância sanitária é um “[...] conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo: I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde”;

CONSIDERANDO o artigo 7º ainda do mesmo diploma legal, que

prevê os princípios e diretrizes do SUS de universalidade do acesso, integralidade da atenção e descentralização político-administrativa com direção única em cada esfera de governo;

CONSIDERANDO que o artigo 17 dispõe que “*à direção estadual do Sistema Único de Saúde [SUS] compete: I – promover a descentralização para os Municípios dos serviços e das ações de saúde; [...] IV– coordenar e, em caráter complementar, executar ações e serviços: [...] b) de vigilância sanitária [...]*”;

CONSIDERANDO que cabe à direção municipal do Sistema Único de Saúde [SUS] executar o serviço de vigilância sanitária [artigo 18, inciso IV, alínea b, da Lei n. 8.080/90];

CONSIDERANDO que a Lei n. 9.782/1999 define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências

CONSIDERANDO a existência do Pacto pela Saúde/2006, que o define como “*um conjunto de reformas institucionais do SUS pactuado entre as três esferas de gestão [União, Estados e Municípios] com o objetivo de promover inovações nos processos e instrumentos de gestão, visando alcançar maior eficiência e qualidade do Sistema Único de Saúde*”;

CONSIDERANDO que as Vigilâncias Sanitárias Municipais deverão pactuar as ações com as Vigilâncias Sanitárias Estaduais e estas com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária [ANVISA], tendo como base um “*elenco norteador*”;

CONSIDERANDO o Plano Diretor de Vigilância Sanitária [PDVISA/2007] como “*um instrumento de eleição de prioridades em VISA [...]. A implementação do PDVISA se dá por meio dos Planos de Ação em Vigilância Sanitária. Esses Planos de Ação são um instrumento de planejamento interno das VISAS em consonância com o PlanejaSUS e com o Pacto pela Saúde*”;

CONSIDERANDO que os “*Planos de Ação em Vigilância Sanitária*” são uma ferramenta de planejamento, em que estão descritas todas as ações que a Vigilância Sanitária pretende realizar durante um exercício, assim como as atividades a serem desencadeadas, as metas e resultados esperados e seus meios de verificação, os recursos financeiros implicados e os responsáveis e parcerias necessárias para a execução dessas ações;

CONSIDERANDO que a Deliberação n. 250/CIB/2019, da Comissão Intergestores Bipartite deste Estado, estabeleceu os critérios para a construção do Plano de Ação Municipal em Vigilância Sanitária/2020-2023;

CONSIDERANDO que os recursos federais têm relevância estratégica na execução das ações e contribuem para que as VISAs e os gestores possam fortalecer o processo de descentralização;

CONSIDERANDO que os valores definidos, pactuados e distribuídos entre os municípios são repassados mensalmente de forma regular e automática Fundo a Fundo e serão reajustados anualmente com base na população estimada pelo IBGE;

CONSIDERANDO que os recursos federais destinados às ações de vigilância sanitária são constituídos de Piso Fixo de Vigilância Sanitária [PFVISA] e Piso Variável de Vigilância Sanitária;

CONSIDERANDO a responsabilidade do gestor público na administração de recursos públicos, notadamente, na sua aplicação, a fim de que seja alcançada a eficiência da atividade administrativa, traduzido no atendimento ao princípio da eficiência esculpido no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a existência do Programa de Fortalecimento das Parcerias Administrativas para Proteção da Saúde do Consumidor – Fortalece VISA, que foi eleito pelo Conselho Consultivo do Centro de Apoio Operacional do

Consumidor, e de maneira inédita, pela sociedade catarinense, como prioridade para 2022-2023, e que tem como objetivo promover a articulação com os Órgãos Públicos municipais, estaduais e federais incumbidos da fiscalização dos setores regulados, cujos produtos e serviços representam riscos à saúde dos consumidores. Além disso, busca estimular o Poder Público a constituir e a estruturar órgãos de fiscalização de produtos e serviços potencialmente causadores de riscos à saúde dos consumidores e incentivar a regularização dos fornecedores de produtos e serviços afetos à área da saúde do consumidor;

CONSIDERANDO que foram coletados dados dos órgãos de Vigilância Sanitária Municipais de todo estado de Santa Catarina, em relação às estruturas legal, física, administrativa e operacional, e aos recursos materiais.

CONSIDERANDO que a Vigilância Sanitária Estadual realizou supervisões nos serviços de vigilância sanitária municipais em todo o Estado, tendo elaborado o Relatório de Avaliação da Supervisão Municipal no município de Maracajá/SC, apontando as seguintes deficiências [fls. 219-226]:

[a] o órgão sanitário não dispõe de termômetro de produto [espeto] e, apesar de possuir os demais equipamentos essenciais [termômetro de ambiente e clorímetro], nem todos estão aferidos;

[b] não mantém atualizado no Sistema Estadual Pharos a composição da equipe técnica da VISA;

[c] não analisa e nem classifica as demandas de inspeções e/ou infrações realizadas por área de atividade, identificando quais as maiores incidências de transgressões sanitárias;

[d] não participa regularmente de todos os programas de monitoramento de: água, alimentos, cosméticos, saneantes e medicamentos;

[e] não são feitas buscas ativas de estabelecimentos clandestinos, o órgão atua apenas mediante denúncias;

[f] não há lavratura de autos de infração, quando necessário;

[g] o município não instaura Processos Administrativos Sanitários e nem possui equipe julgadora formada para todas as instâncias.

CONSIDERANDO que ficou constatado, no Inquérito Civil n. 06.2018.00003194-1, que o servidor **Carlos Fernando Costa**, ocupante do cargo efetivo de Vigilante Sanitário, encontrava-se lotado no Departamento de Combate à Endemias, localizado no Centro Municipal de Assistência à Saúde de Maracajá/SC [CEMASAS], ao que tudo aponta, impedido de realizar ações de controle sanitário, por intermédio do poder de polícia, conforme as atribuições do referido cargo;

CONSIDERANDO que cargo público é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei¹;

CONSIDERANDO que, em decorrência disso, a atuação dos servidores públicos deve estar estritamente dentro da esfera própria de suas atribuições;

CONSIDERANDO que o cargo de Vigilante Sanitário possui como atribuições legais [Lei Complementar n. 985/2014, do município de Maracajá/SC]:

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Realizar o controle sanitário de bens de consumo, serviços e ambientes de interesse à saúde, em consonância com as diretrizes e princípios estabelecidos pelo Sistema Nacional de Vigilância Sanitária do Sistema Único de Saúde, através do exercício do poder de polícia, desenvolvendo ações que visam a orientar, disciplinar, controlar e fiscalizar estes objetos, de acordo com a legislação, bem como, gerar informação para subsidiar a

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33. ed. Malheiros: São Paulo. p. 419.

tomada de decisões com a finalidade de proteção e defesa da saúde da população.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

- Fiscalizar habitações e estabelecimentos comerciais e de serviços, excetuando-se os estabelecimentos comerciais e de serviços sob a responsabilidade de profissionais cuja a escolaridade seja a superior completa na área da saúde;
- Fiscalizar piscinas de uso coletivo restrito, tais como: as de clubes, condomínios, escolas associações, hotéis, motéis e congêneres;
- Fiscalizar as condições sanitárias das instalações prediais de águas e esgotos;
- Fiscalizar quanto à regularização das condições sanitárias das ligações de água e esgoto à rede pública;
- Fiscalizar estabelecimentos de serviços, tais como: barbearias, salões de beleza, casas de banho, estabelecimentos esportivos de ginástica, cultura física, natação e congêneres, asilos, creches e similares;
- Fiscalizar estabelecimentos de ensino, hotéis, motéis e congêneres, clubes recreativos e similares, lavanderias e similares, agências funerárias, velórios, necrotérios, cemitérios e crematórios, no tocante às questões higiênico-sanitárias;
- Fiscalizar estabelecimentos que comercializem e distribuam gêneros alimentícios, bebidas e águas minerais;
- Fiscalizar estabelecimentos que fabriquem e/ou manipulem gêneros alimentícios e envasem bebidas e águas minerais;
- Encaminhar para análise laboratorial alimentos e outros produtos para Fins de controle;
- Apreender alimentos, mercadorias e outros produtos que estejam em desacordo com a legislação sanitária vigente;
- Efetuar interdição de produtos, embalagens e equipamentos em desacordo com a legislação sanitária vigente;
- Efetuar interdição parcial ou total do estabelecimento fiscalizado;
- Expedir autos de intimação, de interdição, de apreensão, de coleta de amostras e de infração e aplicar diretamente as penalidades que lhe forem delegadas por legislação específica;
- Executar e/ou participar de ações de Vigilância Sanitária em articulação direta com as de Vigilância Epidemiológica e Atenção à Saúde, incluindo as relativas à Saúde do Trabalhador, Controle de Zoonoses e ao Meio Ambiente;
- Fazer cumprir a legislação sanitária federal, estadual e municipal em vigor;
- Exercer o poder de polícia do Município na área de saúde pública;
- Elaborar réplica fiscal em processos oriundos de atos em decorrência do poder de polícia sanitária do Município;
- Relatar ou proferir voto nos processos relativos aos créditos do Município, enquanto membros de Juntas de Julgamentos e de Recursos Fiscais Sanitários;
- Executar outras atividades correlatas à área fiscal, a critério da chefia imediata;

CONSIDERANDO que o servidor público somente exercerá atribuições diversas daquelas relacionadas ao seu cargo de investidura inicial caso resultem da progressão dentro de sua classe ou da alteração das atribuições do cargo, mediante lei;

CONSIDERANDO que o exercício de funções não relacionadas ao cargo de investidura inicial, fora das hipóteses acima mencionadas, implica em desvio de função;

CONSIDERANDO que o desvio de função, para além da ilegalidade, pode causar prejuízo ao Erário, gerando ao servidor desviado direito à percepção de diferenças remuneratórias, conforme sedimentado na Súmula n. 378 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual, "reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes", razão pela qual é dever do Prefeito Municipal restabelecer a licitude na condução da gestão pública e adotar medidas concretas para preservação do patrimônio público.

CONSIDERANDO que a função de Vigilante Sanitário, na VISA de Maracajá/SC, era exercida por servidor admitido em caráter temporário [ACT], o qual, segundo a unidade descentralizada do órgão sanitário estadual em Araranguá, fez a solicitação de credencial sem possuir o curso de Gestão Básica em Ações da Vigilância Sanitária;

CONSIDERANDO que a regra no ordenamento jurídico é a investidura em cargo ou emprego público mediante a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego [...] [artigo 37, inciso II, da Constituição Federal];

CONSIDERANDO que a Constituição Federal estabelece que as admissões por tempo determinado são aquelas para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público [artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal], previsão esta que também encontra amparo no artigo 21, § 2º, da Constituição Estadual de Santa Catarina;

CONSIDERANDO que, a respeito do validade da contratação

temporária, já decidiu o Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, que:

O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais 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 Administração².

CONSIDERANDO que a Lei Municipal n. 914/2012, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, estabelece em seu artigo 2º:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

I - assistência a situações de calamidade pública e de emergência;

II - combate a surtos epidêmicos;

III - atender imperativo de convênios, termos de ajuste, congêneres e programas do Governo Federal, ou do Governo Estadual, de caráter temporário;

IV - contratação de Professor para ocupar vaga excedente;

V - atender programas extracurriculares nas ações educativas, culturais e desportivas;

VI - preenchimento de vagas, através de processo seletivo, até a realização de concurso público;

VII - substituição temporária de servidores nos seguintes casos:

a) licenças e afastamentos, previstos no estatuto dos servidores públicos municipais;

c) afastamento de servidor efetivo para ocupar cargo comissionado ou função de direção;

b) férias de servidor efetivo.

VIII - greve ou paralisação por mais de 30 (trinta) dias;

IX - execução de atividades consideradas essenciais ou execução dos serviços cuja natureza seja permanente, até a criação ou provimento definitivo do cargo, que, por justificada premência, não podem ser satisfeitos apenas com a utilização dos recursos humanos disponíveis.

Parágrafo único. A vaga excedente a que se refere o inciso IV dar-se-á quando não houver preenchimento de vagas em concurso público ou aumento da clientela atendida proveniente da variação da demanda de alunos nas diversas modalidades do ensino público municipal.

CONSIDERANDO, assim, que a contratação de servidor, admitido em caráter temporário, não se enquadra nas hipóteses legais de excepcional

² STF. RE 658026, Relator[a]: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, Julgado em 09.4.2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO, DJe-214, Divulgado em: 30.10.2014, Publicado em: 31-10-2014.

interesse público, como vem sendo levado a efeito pelo município de Maracajá ao longo do tempo, o que demonstra a necessidade premente da realização de concurso público para o provimento da vaga atualmente ocupada por ACT.

RESOLVEM

Formalizar, neste instrumento, **TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, com base no artigo 5º, §6º, da Lei n. 7.347/1985; Resolução n. 179/2017/CNMP; e artigo 19 do Ato n. 335/204/PGJ, mediante as seguintes cláusulas:

1 - DAS OBRIGAÇÕES DO COMPROMISSÁRIO MUNICÍPIO DE MARACAJÁ/SC

1.1 DA ESTRUTURA DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA MUNICIPAL

Cláusula 1ª - O compromissário compromete-se, no prazo de 90 [noventa] dias corridos, prover a estrutura necessária para a eficaz atuação da VISA Municipal, tanto de recursos humanos como material e financeiro, em especial, a aquisição de termômetro de produto [espeto] e a aferição dos demais equipamentos essenciais [termômetro de ambiente e clorímetro];

Cláusula 2ª – O compromissário compromete-se a alimentar regularmente o Sistema Estadual de Vigilância Sanitária [Pharos], nele incluindo todas as atividades passíveis de registro, na forma estabelecida pelo Plano de Ação Municipal em Vigilância Sanitária que estiver vigente;

Cláusula 3ª – O compromissário compromete-se a instaurar o devido procedimento administrativo sempre que constatada a necessidade, mediante a lavratura de auto de infração, de acordo com a previsão legal, levando a efeito a aplicação das devidas penalidades, quando for o caso;

Cláusula 4ª - O compromissário compromete-se a estabelecer a

junta administrativa para julgar os recursos de infração ou imposição de penalidade, até 1º de novembro de 2023, restando provisoriamente competente o[a] Diretor[a] Municipal de Saúde como órgão de segunda instância;

Cláusula 5ª - O promissário compromete-se a não cercear de qualquer forma o livre exercício da atividade de fiscal da Vigilância Sanitária;

Cláusula 6ª - O promissário compromete-se a efetuar o treinamento e a capacitação continuada dos servidores lotados na Vigilância Sanitária Municipal;

Parágrafo único: Para realização das capacitações, sem prejuízo de outros treinamentos disponíveis, o município poderá utilizar aquelas disponibilizadas pelo Estado de Santa Catarina, sempre que ocorrerem;

Cláusula 7ª - O promissário compromete-se em fiscalizar periodicamente, de maneira ativa, os estabelecimentos comerciais que produzam, processam, manipulam, comercializam ou sirvam alimentos, com elaboração pelo setor responsável de cronograma de fiscalização, com periodicidade mínima trimestral, que contemple os locais a serem inspecionados, sem prejuízo da atuação via canal de denúncias.

1.2 DO DESVIO DE FUNÇÃO

Cláusula 8ª - O Promissário assume a obrigação de remanejar ao cargo público de origem, no prazo máximo de 30 [trinta] dias corridos após a assinatura do presente termo, o servidor **Carlos Fernando Costa**, ocupante do cargo efetivo de Vigilante Sanitário, encaminhando-se a este Órgão de Execução cópia do ato administrativo expedido para sanar a ilegalidade.

1.3 DA DEFLAGRAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE VIGILANTE SANITÁRIO

Cláusula 9ª - O compromissário obriga-se a deflagrar concurso público de provas ou provas e títulos para provimento do cargo de Vigilante Sanitário, de natureza efetiva, até 1º de novembro de 2023;

Cláusula 10 - Nesse interregno, enquanto não provida nova vaga de Vigilante Sanitário por concurso público, o compromissário, dentro dos limites da lei, poderá realizar processo seletivo para que servidor temporário exerça provisoriamente as atividades inerentes à função, no máximo, até 29 de fevereiro de 2024, quando, então, o servidor efetivo aprovado em concurso público deverá ser nomeado e imediatamente encerrado o vínculo com o colaborador temporário.

2 - DA MULTA COMINATÓRIA

Cláusula 11 - O descumprimento de quaisquer das obrigações ora assumidas nos prazos estabelecidos, exceto por motivos de força maior ou caso fortuito, formal e devidamente justificados a essa Promotoria de Justiça, sujeitará o compromissário ao pagamento de multa, no valor de R\$ 500,00 [quinhentos] reais, por dia de atraso, que deverá ser reajustada mensalmente pelo INPC ou índice equivalente, a ser revertida ao Fundo para a Reconstituição de Bens Lesados do Estado de Santa Catarina [FRBL], regulamentado pelo Decreto Estadual n. 808/2012, conforme artigo 13 da Lei n. 7.347/85, mediante futura expedição de boleto bancário.

Cláusula 12 - O não cumprimento do ajustado implicará no pagamento da multa referida no item anterior, bem como na execução judicial das obrigações assumidas;

Cláusula 13 - A multa acima estipulada será devida independentemente de interpelação judicial ou extrajudicial, estando o compromissário constituído em mora com a simples ocorrência do evento ou vencimento dos prazos fixados.

3 - DO COMPROMISSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Cláusula 14 - O MINISTÉRIO PÚBLICO se compromete a não adotar qualquer medida judicial de cunho civil contra o compromissário no que diz respeito aos itens acordados, caso este ajustamento de conduta seja integralmente cumprido.

4 - DA VIGÊNCIA DO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Cláusula 15 - O prazo do presente Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta começará a contar a partir da sua aceitação.

5 - DISPOSIÇÕES FINAIS

Cláusula 16 - As partes poderão rever o presente ajuste, mediante termo aditivo, que poderá incluir ou excluir medidas que tenham por objetivo o seu aperfeiçoamento e/ou se mostrem tecnicamente necessárias.

Cláusula 17 - Este título executivo não inibe ou restringe, de forma alguma, as ações de controle, monitoramento e fiscalização de qualquer órgão público, nem limita ou impede o exercício, por ele, de suas atribuições e prerrogativas legais e regulamentares.

Cláusula 18 - As questões decorrentes deste compromisso serão dirimidas no Foro da Comarca de Araranguá/SC, local em que está sendo firmado o presente ajuste.

Cláusula 19 - Os signatários tomaram ciência de que este procedimento será arquivado e será instaurado procedimento de fiscalização do presente acordo extrajudicial.

Assim, por acharem justo e acertado, firmam as partes o presente

Termo de Compromisso, em 2 [duas] vias de igual teor, que terá eficácia de título executivo extrajudicial, para que surta seus jurídicos e legais efeitos, remetendo-se, juntamente com a promoção de arquivamento, ao Colendo Conselho Superior do Ministério Público, conforme dispõe o art. 20 do Ato n. 335/2014/PGJ.

Araranguá, 30 de março de 2023.

[Assinatura digital]

LEONARDO CAZONATTI MARCINKO
Promotor de Justiça

ANIBAL BRAMBILA

Prefeito Municipal de Maracajá
Compromissário