

RECOMENDAÇÃO N.º 24/2014
(PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO N.º MPPR-0103.13.000197-9)

DESTINATÁRIOS:

1 – Ao Excelentíssimo Senhor EDISON DE OLIVEIRA KERSTEN,
DD. Prefeito Municipal de Paranaguá.

2 – À Ilustríssima Senhora TEREZINHA FLENIK KERSTEN,
M.D. Secretária Municipal de Saúde de Paranaguá.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por seu Promotor de Justiça signatário, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigo 127, *caput*, e artigo 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal; artigo 120, incisos II e III, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n.º 8.625/93; e artigo 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual n.º 85/99, e

CONSIDERANDO que restou instaurado pela 4ª Promotoria de Justiça desta Comarca de Paranaguá o Procedimento Administrativo n.º MPPR-0103.13.000197-9, para se acompanhar o plano de combate à dengue no âmbito do Município de Paranaguá.

CONSIDERANDO que no curso do procedimento citado foi expedida a Recomendação Administrativa n.º 14/2013, em 20 de dezembro de 2013, a fim de que fossem adotadas pelo Município de Paranaguá as providências necessárias para a adequada execução das ações de vigilância epidemiológica e controle do vetor da dengue, de acordo com as normas do

Programa Nacional de Controle da Dengue do Ministério da Saúde, sanando-se as deficiências nessas ações apontadas pela 1ª Regional de Saúde.

CONSIDERANDO que o Município de Paranaguá ainda não cumpriu integralmente as medidas constantes da mencionada Recomendação Administrativa n.º 14/2013 e até então não encaminhou resposta à requisição que lhe foi recentemente endereçada (Ofício n.º 965/2014) para prestar esclarecimentos sobre as ações adotadas para sanar as desconformidades apuradas no último roteiro de supervisão da 1ª Regional de Saúde.

CONSIDERANDO que no mês de maio de 2014 o Município de Paranaguá confirmou o primeiro caso de dengue autóctone.

CONSIDERANDO o contido no Ofício-Circular n.º 05/2014, do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Proteção à Saúde Pública, dando conta de que a imensa maioria dos Municípios paranaenses permanece com deficiências no programa municipal de controle e combate à dengue, com índices de infestação predial de risco, com aumento significativo de casos de infecção nos últimos meses.

CONSIDERANDO o atual e crescente favorecimento das condições meteorológicas para reprodução do mosquito vetor, a ensejar epidemias no próximo verão, que poderão provocar óbitos, pois a dengue é moléstia de manifestação aguda que pode levar à morte.

CONSIDERANDO que há notícias de que muitos dos Municípios infestados pretendem conceder férias coletivas aos servidores públicos municipais, dentre eles Paranaguá, que anunciou recesso de final de ano nas repartições públicas municipais entre 22 de dezembro de 2014 a 2 de janeiro de 2015, conforme Decreto n.º 1.933, de 10 de novembro de 2014.

CONSIDERANDO que as atividades de controle do vetor *Aedes aegypti* não podem ser prejudicadas com eventual concessão de férias coletivas aos servidores públicos municipais, o que poderia comprometer a eficácia na prestação desse serviço público e, por conseguinte, ensejar até risco de epidemia, em prejuízo de toda a população local.

CONSIDERANDO que a Constituição Federal dá prioridade às ações preventivas (artigo 198) e a Lei n.º 8.080/90 atribuiu competência aos Municípios para execução das ações de vigilância epidemiológica (artigo 18).

CONSIDERANDO que a execução do controle do mosquito *Aedes aegypti* é tarefa que cabe primordialmente aos Municípios, em consonância com o artigo 18, inciso IV, "a", da Lei n.º 8.080/90, e com o descrito no artigo 11 da Portaria GM/MS n.º 1378/2012, que lhes impõem tal obrigação, desde captura de vetores, identificação e levantamento de índices de infestação, registro e captura de animais, eliminação mecânica de potenciais criadouros até ações de controle químico e biológico (inseticidas), sempre priorizando-se o controle mecânico.

CONSIDERANDO que, embora seja importante a participação da população na eliminação de criadouros, de forma alguma se pode atribuir apenas a ela o controle de vetor: só o Poder Público pode mantê-lo nos índices aceitáveis, monitorando permanentemente o índice de infestação predial, fiscalizando a existência de potenciais criadouros em macrofocos ou pontos estratégicos (cemitérios, borracharias, praças públicas, terrenos baldios e outros) e nos domicílios, educando a população para eliminação dos focos, o que só pode ser realizado de maneira eficiente mediante as visitas CONSTANTES e ROTINEIRAS previstas no Programa Nacional de Combate à

Dengue e Manual de Normas Técnicas, especialmente pelos agentes de controle de endemias (ACEs).

CONSIDERANDO que as funções de controle ordinário à dengue e outras doenças transmitidas por vetores (durante todo o ano), não tem determinabilidade temporal, pois a vigilância em saúde precisa ser permanente.

CONSIDERANDO ainda que os ACEs não detêm atribuições somente no controle do vetor da dengue, mas de controle e prevenção de várias outras doenças, inclusive aquelas de transmissões de outras formas (como raiva, leishmaniose, tuberculose, etc), como se infere pelo contido no artigo 4º da Lei 11.350/2006:

Art. 4o O Agente de Combate às Endemias tem como atribuição o exercício de atividades de vigilância, prevenção e controle de doenças e promoção da saúde, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS e sob supervisão do gestor de cada ente federado.

CONSIDERANDO que eventual suspensão dos trabalhos dos ACEs em férias coletivas para festividades de final de ano poderia comprometer a prevenção e o controle de inúmeras doenças, colocando em potencial risco a saúde pública local, especialmente em face da dengue, ante o favorecimento das condições climáticas dos meses de dezembro e janeiro.

CONSIDERANDO que paralisação das atividades desses agentes redundaria em atrasos nas visitas dos imóveis, sobretudo dos pontos estratégicos (PEs), nas medições dos índices de infestações, na remoção de potenciais criadouros do mosquito vetor, nas ações de bloqueios de transmissão sem aplicação então de inseticidas por UBV costal, tudo aumentando de forma significativa o risco de infecções de pessoas.

CONSIDERANDO que concessão de férias coletivas às equipes de vigilância em saúde, especialmente dos ACEs, poderia denotar insuficiente adoção de medidas preventivas para combate ao vetor da dengue no Município de Paranaguá, de forma a favorecer as condições para proliferação do mosquito *Aedes aegypti*, constituindo até mesmo, em tese, infração sanitária, tipificada no artigo 63, inciso XLVII, do Código de Saúde do Estado do Paraná (Lei Estadual n.º 13331, de 23 de novembro de 2001):

Art. 63. Constituem infrações sanitárias as condutas tipificadas abaixo:

(...)

XLVII - não adotar medidas preventivas de controle ou favorecer as condições para proliferação de vetores de interesse à saúde pública.

CONSIDERANDO que as ações e serviços de saúde, de qualquer natureza, não podem ser paralisados ou interrompidos, muito menos em face de festividades.

CONSIDERANDO que eventual previsão de férias coletivas a os servidores públicos municipais com aprazamento em texto de lei local deve ser manejado pelo gestor do SUS – Sistema Único de Saúde de forma a não ferir o interesse juridicamente prevalente no presente âmbito, qual seja, o interesse público. Ou seja: caso ocorram situações dilemáticas, há sempre que prevalecer o interesse superior da saúde coletiva, em detrimento de direitos individuais que, aparentemente, com aquele colidam.

CONSIDERANDO que o artigo 197 da Constituição Federal dispõe que “são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização

e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado”.

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 1º, incisos II e III, da Constituição Federal, que impõem, como fundamentos da República Federativa do Brasil, "a cidadania" e a "dignidade da pessoa humana".

CONSIDERANDO que o artigo 196 da Constituição Federal expressa que "a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

CONSIDERANDO que a Lei n.º 8.080/90, em seu artigo 2º, preconiza que "a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”.

CONSIDERANDO o artigo 5º, inciso III, da Lei n.º 8.080/90: "São objetivos do Sistema Único de Saúde SUS a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas”.

CONSIDERANDO que o artigo 7º, inciso II, da Lei n.º 8.080/90, estabelece como diretriz do SUS a "integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema”.

CONSIDERANDO que os serviços de vigilância em saúde podem ser considerados serviços ou atividades essenciais, de acordo com o

artigo 10 da Lei n.º 7.783/89 e que o parágrafo único do mesmo dispositivo conceitua:

São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

CONSIDERANDO o princípio da continuidade dos serviços públicos essenciais, especificado no artigo 22 da Lei n.º 8.078/90, segundo o qual "Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos".

CONSIDERANDO a Lei Estadual n.º 14.254/2003 que, em seu artigo 2.º, inciso XXVIII, expressa que "São direitos dos usuários dos serviços de saúde no Estado do Paraná: "a assistência adequada, mesmo em períodos noturnos, festivos, feriados ou durante greves profissionais".

CONSIDERANDO o explicitado no Decreto-Lei nº 201/67, que dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, em seu art. 1º:

São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: (...)

XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente";

(...)

§1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos;

§ 2º A condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de

nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular;

CONSIDERANDO que o Decreto-Lei mencionado prevê ainda, no seu artigo 4º, que "São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato: X - Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo".

CONSIDERANDO o contido no artigo 11 da Lei n.º 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), que prevê:

Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício.

CONSIDERANDO o contido no artigo 265 do Código Penal, segundo o qual constitui crime atentar contra a segurança ou o funcionamento de serviço de utilidade pública, no qual se insere, obviamente, a saúde.

CONSIDERANDO ainda que, em caso de eventual e ilícita interrupção, suspensão, paralisação ou desativação de quaisquer ações ou serviços de saúde de qualquer natureza, os respectivos recursos financeiros não poderão ser utilizados para custeio de outras ações ou serviços, sob pena de se incorrer na prática, em tese, do crime do artigo 52 da Lei n.º 8.080/90:

Art. 52. Sem prejuízo de outras sanções cabíveis, constitui crime de emprego irregular de verbas ou rendas públicas (Código Penal, art. 315)

a utilização de recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) em finalidades diversas das previstas nesta lei.

CONSIDERANDO o disposto no artigo 129, inciso II, da Constituição Federal, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”.

Expede a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**, a fim de que as autoridades recomendadas:

I – Abstenham-se da prática de ato de concessão de férias coletivas às equipes de vigilância em saúde, especialmente dos agentes de controle de endemias (ACEs), ou de qualquer outro ato que de qualquer forma, que, direta ou indiretamente, desative, paralise, interrompa, suspenda, restrinja, diminua ou venha a prejudicar a oferta de ações e serviços de prevenção, promoção e recuperação da saúde disponibilizados aos munícipes.

II – Façam por cumprir a legislação e portarias antes mencionadas, em vista das circunstâncias ora detectadas.

Assina-se o **prazo de 10 (dez) dias** para que os destinatários comuniquem a este Ministério Público, fundamentadamente, quanto à adoção ou não das providências adotadas na espécie, inclusive indicando as razões técnicas e jurídicas para não observância das diretrizes ora expostas e das medidas faltantes.

Assevera-se que o não cumprimento desta Recomendação, sem justificativas formais, levará ao ajuizamento das ações cíveis cabíveis, inclusive para responsabilização pelas omissões no combate à dengue, sem

prejuízo da adoção de outras providências pertinentes, sobretudo por eventual prática de ato de improbidade administrativa.

Dê-se ciência, por ofício, à Câmara Municipal de Paranaguá, ao Conselho Municipal de Saúde de Paranaguá e à 1ª Regional da Secretaria de Estado da Saúde.

Paranaguá, 27 de novembro de 2014.

LEONARDO DUMKE BUSATTO,

Promotor de Justiça.