



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5175211-47.2026.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Vigilância Sanitária e Epidemiológica

AUTOR: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE P-SOL

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Diretório Municipal de Porto Alegre, na qual questiona a validade constitucional dos artigos 2º, 3º, I, 6º, 10, X e §5º, bem como das atribuições relativas à carreira de Agente de Fiscalização Municipal previstas no Anexo III, item "b", todos da Lei Complementar nº 1.069, de 20 de março de 2026, do Município de Porto Alegre, que instituiu o Marco Regulatório do Sistema Municipal de Fiscalização, em que proferida decisão (**evento 12, DESPADEC1**) deferindo, em parte, a medida cautelar postulada, cujo dispositivo restou redigido nos seguintes termos:

Ante o exposto, defere-se, em parte, o pedido de liminar para suspender, até o julgamento definitivo do presente feito, a eficácia dos arts. 10, X e §5º e as atribuições de Vigilância Sanitária constantes do Anexo III (item b) da LC nº 1.069/2026 do Município de Porto Alegre.

No Eventos 44, o proponente noticia fato superveniente à decisão cautelar, visto que, em 04/09/2026, a Secretaria Municipal de Administração e Patrimônio editou a Portaria nº 41236509, publicada em 09/09/2026, que reequadrando, a contar de 01/10/2026, na carreira de Agente de Fiscalização Municipal da Secretaria Municipal de Segurança, os servidores relacionados no ato, dentre os quais 18 têm órgão de origem na Secretaria Municipal de Saúde. Sustenta que esses 18 servidores compõem o corpo funcional que executa a vigilância sanitária em Porto Alegre, e que sua transferência para a estrutura da SEFIS/SMSeg suprime, no plano dos fatos, a premissa que embasou a preservação do art. 2º da LC nº 1.069/2026 na decisão cautelar, já que a própria decisão condicionou a subsistência daquele dispositivo à existência de uma SEFIS sem competência operacional em vigilância sanitária. Argumenta que o Município, ao editar a portaria com base em dispositivos não suspensos (arts. 58, 59 e 68 da LC nº 1.069/2026), logra, na prática, o mesmo resultado que a cautelar pretendia impedir, em afronta à eficácia *erga omnes* da decisão (art. 11, §1º, da Lei nº 9.868/1999). Assevera que a portaria implica, a partir de 01/10/2026, ou que os 18 agentes passem a executar a vigilância sanitária sob a SEFIS (o que equivale ao exercício direto das competências suspensas), ou que a SMS fique sem corpo fiscal, comprometendo a execução da vigilância sanitária pelo órgão constitucionalmente competente. No Evento 46, em complemento, refuta o pedido de reconsideração apresentado pelo Município (Evento 45), afirmando que o alegado vácuo funcional é criação do próprio ente público, que editou a portaria de reequadramento após a cautelar, e que deferir o pedido do Município, na forma como formulado, equivaleria a legitimar o descumprimento da ordem judicial, ao permitir que qualquer agente venha a ser lotado na Saúde para exercer a vigilância sanitária sem qualquer obrigação concreta imposta ao Município, inclusive com a possibilidade de remoção dos 18 servidores especializados para outros serviços da SEFIS.

No Evento 45, o Município de Porto Alegre formula pedido de reconsideração parcial da liminar deferida no Evento 12, com urgência. Refere que não pretende rediscutir o mérito da cautelar, objeto do agravo interno do Evento 31, mas tão somente adequar seu alcance para evitar um efeito prático que reputou não pretendido pela decisão, de que a partir de 01/10/2026, com a extinção do cargo de origem (art. 68 da LC nº 1.069/2026) e o reequadramento dos servidores na nova carreira (arts. 58 e 59), a suspensão das atribuições do Anexo III, item "b", retiraria de qualquer Agente de Fiscalização Municipal a habilitação legal para executar a fiscalização sanitária de campo, ainda que lotado na própria SMS. Assevera que jamais existiu no Município carreira específica de fiscalização sanitária, sendo os Agentes de Fiscalização servidores generalistas lotados conforme necessidade de gestão. Sustenta que a suspensão literal do Anexo III paralisaria a vigilância sanitária pela própria SMS, produzindo resultado oposto ao pretendido pela cautelar. Com base no art. 11, §2º, da Lei nº 9.868/1999, nos arts. 296 e 297 do CPC, e no princípio da proporcionalidade, requer que a suspensão das atribuições do Anexo III, item "b", opere sem redução de texto, alcançando exclusivamente o exercício dessas atribuições pelos agentes da SEFIS ou sob coordenação da Secretaria Municipal de Segurança, com preservação do exercício por agentes lotados na SMS sob direção da DVS, vedada à SEFIS a expedição de ordens de serviço em vigilância sanitária. Pede, subsidiariamente, a definição do regime aplicável com base nos cargos extintos, e, por fim, que as razões sejam consideradas na apreciação dos pedidos dos Eventos 44 e 46.

É o relatório.

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade questiona a validade constitucional dos artigos 2º, 3º, I, 6º, 10, X e §5º, bem como das atribuições relativas à carreira de Agente de Fiscalização Municipal previstas no Anexo III, item "b", todos da Lei Complementar nº 1.069, de 20 de março de 2026, do Município de Porto Alegre, que criou a Secretaria Executiva de Fiscalização (SEFIS), vinculada à Secretaria Municipal de Segurança (SMSeg), e atribuiu a esse órgão competências operacionais em matéria de vigilância sanitária. O ponto central da

impugnação reside na alegação de que a norma desloca a execução da vigilância sanitária para fora da estrutura do Sistema Único de Saúde, violando o princípio da direção única (art. 242, I, da Constituição Estadual) e a competência constitucional do SUS para realizar a vigilância sanitária (art. 243, VII, da mesma Constituição).

A decisão cautelar do Evento 12 suspendeu, até o julgamento definitivo da ADI, a eficácia do art. 10, incisos X e §5º, e das atribuições de vigilância sanitária constantes do Anexo III, item "b", da LC nº 1.069/2026. A SEFIS e os demais dispositivos estruturais foram preservados.

Após o recebimento das informações do Município (**evento 37, PET1**), da defesa do Procurador-Geral do Estado (**evento 36, PET1**) e do parecer da Procuradoria-Geral de Justiça (**evento 42, PARECER1**), os autos foram conclusos ao Relator. Nesse mesmo período, o Município editou o Decreto nº 23.846/2026 (**evento 44, OUT2**) e a Portaria SMAP nº 41236509, publicada em 09/09/2026 (**evento 44, OUT3**), promovendo o reenquadramento dos ocupantes dos cargos de Agente de Fiscalização para a nova carreira instituída pela LC nº 1.069/2026, com efeitos a partir de 01/10/2026.

Ressalvo, desde logo, que o agravo interno interposto pelo Município no **evento 31, AGRAVO1** ainda pende de julgamento pelo Órgão Especial e deverá ser incluído na pauta primeira sessão possível para apreciação colegiada, oportunidade em que se examinará a controvérsia de mérito sobre o alcance dos dispositivos cautelares. Os pedidos ora formulados pelas partes, nos Eventos 44, 45 e 46, apresentam urgência que não comporta aguardar esse julgamento, razão pela qual são decididos monocraticamente.

Da tutela complementar requerida pelo proponente (Eventos 44 e 46).

O cerne do pedido do proponente é a constatação de que a Portaria SMAP nº 41236509 (**evento 44, OUT3**), ao reenquadrar, *"a contar de 01/10/2026, na carreira de Agente de Fiscalização Municipal, em suas respectivas classes de cargo, da Secretaria Municipal de Segurança"*, 18 servidores com órgão de origem na Secretaria Municipal de Saúde (SMS), produz resultado prático incompatível com a cautelar deferida.

A liminar deferida (**evento 12, DESPADEC1**) preservou o art. 2º da LC nº 1.069/2026 sob uma premissa expressa e central, qual seja, de que a Secretaria Executiva de Fiscalização (SEFIS) poderia existir formalmente como órgão de gestão do sistema de fiscalização geral, mas sem competência operacional em vigilância sanitária durante a tramitação do processo. A preservação do art. 2º foi, portanto, uma decisão condicionada ao pressuposto fático-jurídico de que a execução da vigilância sanitária permaneceria, no plano dos fatos, com a Secretaria Municipal de Saúde (SMS).

A Portaria nº 41236509 (**evento 44, OUT3**) desfaz essa premissa. Ao determinar que os 18 servidores que compõem o corpo de fiscalização da Secretaria Municipal da Saúde (SMS) sejam formalmente reenquadrados no cargo de Agente de Fiscalização Municipal, em suas respectivas classes de cargo, da Secretaria Municipal de Segurança (SMSEG), o ato administrativo transfere o quadro pessoal que executa a vigilância sanitária no âmbito da SMS para a estrutura hierárquica da SMSEG, ainda que a portaria não mencione expressamente a SEFIS. Não se trata de mero formalismo de denominação de cargo, pois o próprio art. 10, §2º, do Decreto nº 23.846/2026 (**evento 44, OUT2**) prevê o retorno das funções gratificadas lotadas transitariamente na SMS à SMSEG em 01/10/2026. Ou seja, a partir desta data, tanto os servidores quanto as chefias da vigilância sanitária migrarão para a estrutura SEFIS vinculada à SMSEG.

A eficácia *erga omnes* da cautelar em controle concentrado, prevista no art. 11, §1º, da Lei nº 9.868/1999, não se restringe a obstar a aplicação literal dos dispositivos suspensos. Ela vincula a Administração a não produzir, por atos fundados em dispositivos não suspensos, o resultado prático que os dispositivos suspensos visavam alcançar. No caso, a suspensão do art. 10, X, da LC nº 1.069/2026, teve como finalidade impedir que a SEFIS exerça vigilância sanitária e que seus agentes representem institucionalmente a SMS. Se a mesma finalidade for atingida por via oblíqua, mediante o reenquadramento do corpo sanitário lotado na Secretaria Municipal da Saúde (SMS) na carreira da Secretaria de Segurança (SMSEG), o resultado constitucional protegido pela cautelar restará igualmente esvaziado.

A circunstância de que os arts. 58, 59 e 68 da LC nº 1.069/2026 não foram impugnados nesta ação não afasta essa conclusão. A cautelar não protege apenas os dispositivos formalmente suspensos, pois protege o resultado constitucional que eles produziam, a saber, a manutenção da execução da vigilância sanitária no âmbito do SUS. Atos de cumprimento de dispositivos válidos tornam-se incompatíveis com a ordem judicial quando, conjuntamente, suprimem o resultado que a cautelar visa preservar. O poder cautelar do Tribunal, no âmbito do controle concentrado, não pode ser esvaziado pela técnica de fragmentar a execução da decisão em atos administrativos individualmente amparados em normas não suspensas.

Há, ainda, dado fático relevante reconhecido pelo próprio Município (**evento 31, AGRAVO1** item 65), pois o mesmo afirma que *"atualmente, somente os servidores que já eram lotados estão exercendo o poder de polícia no âmbito da vigilância sanitária"*. Essa afirmação confirma que os 18 servidores oriundos da SMS são, de fato, o corpo que executa a vigilância sanitária em Porto Alegre, e que não há corpo alternativo capaz de substituí-los nessa função especializada. O próprio Município também declarou (**evento 45, PET1**, item 41) que *"vem adotando as providências administrativas necessárias para que os 18 servidores reenquadrados oriundos da SMS permaneçam sob direção, coordenação e subordinação técnica e hierárquica da DVS"*, o que confirma a relevância da questão, mas não dispensa a manifestação judicial expressa, dada a ausência de qualquer ato formal nesse sentido nos autos.

Diante disso, defere-se, em parte, o pedido de tutela complementar formulado nos Eventos 44 e 46, para suspender os efeitos da Portaria SMAP nº 41236509 exclusivamente quanto ao corpo de Agentes de Fiscalização Municipal com órgão de origem na Secretaria Municipal de Saúde (SMS). Determina-se ao Município que mantenha esses 18 servidores lotados na SMS e sob subordinação hierárquica e técnica da Diretoria de Vigilância em Saúde (DVS), vedada, por ora, a lotação destes na Secretaria Executiva de Fiscalização (SEFIS) vinculada à Secretaria de Segurança (SMSEG), bem como a expedição, pela SEFIS ou pela SMSEG, de ordens de serviço em matéria de vigilância sanitária a esses servidores, até o julgamento definitivo da ação.

Quanto ao pedido de fixação de multa coercitiva (astreintes), indefere-se por ora a pretensão. O pedido é prematuro neste momento, pois a presente decisão constitui a primeira intimação formal do Município para cumprimento das determinações aqui fixadas. A fixação de multa coercitiva poderá ser apreciada em caso de eventual reiteração de descumprimento após a ciência desta decisão.

Do pedido de reconsideração parcial da liminar formulado pelo Município, atinente à adequação do alcance da suspensão do Anexo III, item "b" da LC nº 1.069/2026 (evento 45).

O Município suscita, no **evento 45, PET1**, questão de natureza técnico-funcional de relevância, que não se confunde com o agravo interno pendente de julgamento. O problema identificado pelo ente público é de que a liminar deferida (**evento 12, DESPADEC1**) suspendeu as atribuições de vigilância sanitária descritas no Anexo III, item "b", da LC nº 1.069/2026, atinentes às atribuições do cargo de Agente de Fiscalização Municipal.

Com a extinção do cargo de origem pelos art. 68 da mesma lei (não impugnado e não suspenso), a partir de 01/10/2026 todos os servidores migram para o novo cargo, via de consequência a interpretação literal da liminar deferida em sede cautelar produziria, então, o efeito de retirar de qualquer Agente de Fiscalização Municipal a habilitação legal para a fiscalização sanitária, inclusive quando lotados na própria SMS e subordinados à DVS.

Esse efeito colateral, se consumado, contrariaria a *ratio* da própria decisão cautelar. A suspensão do Anexo III, item "b", foi motivada pelo risco de que agentes generalistas da SEFIS, órgão alheio ao SUS, praticassem atos sanitários com legitimidade aparente da SMS (**evento 12, DESPADEC1, páginas 3/4**). O objetivo declarado da cautelar foi, portanto, impedir a execução da vigilância sanitária fora da estrutura do SUS, e não paralisar a vigilância sanitária dentro da própria SMS.

A impossibilidade de efeito repristinatório é dado juridicamente relevante, reconhecido pelo próprio Município (**evento 45, PET1**, itens 24-26) e não contestado pelo proponente (**evento 46, PED LIMINAR_ANT TUTE1**, item 6). O art. 68 da LC nº 1.069/2026 extinguiu os cargos de Agente de Fiscalização nas tabelas anteriores; como esse dispositivo não foi impugnado nem suspenso, não há cargo anterior a ser repristinado para os servidores reenquadrados. A repristinação prevista no art. 11, §2º, da Lei nº 9.868/1999 pressupõe a existência de legislação anterior aplicável, o que, no caso concreto, não ocorre após 01/10/2026 para os servidores reenquadrados.

Diante desse quadro, à luz princípio da proporcionalidade, que orienta a escolha da medida cautelar menos gravosa capaz de neutralizar o risco identificado, adequar o alcance da suspensão das atribuições de vigilância sanitária previstas no Anexo III, item "b", da LC nº 1.069/2026.

A adequação ora determinada não é, contudo, uma cláusula de abertura indiscriminada, pois tem o escopo de preservar o exercício das atribuições sanitárias pelos agentes lotados na SMS, sob direção da DVS, e com observância das diretrizes técnicas da autoridade sanitária. O critério de habilitação não é subjetivo (a pessoa do servidor), mas orgânico (o órgão de lotação e a subordinação hierárquica). A SEFIS permanece sem competência operacional em vigilância sanitária, seus agentes continuam impedidos de representar a SMS, a execução da fiscalização sanitária permanece no âmbito do SUS. O que se afasta é o efeito colateral não pretendido pela cautelar, que seria a paralisação da vigilância sanitária pela própria SMS.

A adequação é coerente com a *ratio* da decisão cautelar original. Nela, ao preservar o art. 2º, o Relator expressamente considerou que a SEFIS poderia existir "*sem, contudo, ter competência operacional em vigilância sanitária durante a tramitação processual*". O mesmo critério orgânico que justificou a preservação do art. 2º justifica a adequação do Anexo III: o que está em causa não é *quem* executa a fiscalização sanitária, mas *sob qual estrutura e sob qual comando* ela é exercida.

Acolhe-se, portanto, parcialmente o pedido de reconsideração do Município formulado no **evento 45, PET1** e determina-se que a suspensão das atribuições de vigilância sanitária constantes do Anexo III, item "b", da LC nº 1.069/2026, opere, por ora, sem redução de texto, alcançando exclusivamente o exercício de tais atribuições pelos Agentes de Fiscalização Municipal lotados na Secretaria Executiva de Fiscalização (SEFIS) ou sob coordenação, supervisão ou comando da Secretaria Municipal de Segurança SMSEG). Preserva-se, durante a vigência da cautelar, o exercício dessas atribuições pelos Agentes de Fiscalização Municipal lotados junto à Secretaria Municipal de Saúde (SMS), sob direção, coordenação e subordinação técnica e hierárquica da Diretoria de Vigilância em Saúde (DVS), observados as diretrizes, os protocolos e os critérios técnicos da autoridade sanitária. Fica vedada à SEFIS e a SMSEG a expedição de ordens de serviço em matéria de vigilância sanitária.

Essa adequação não implica qualquer redução do nível de proteção cautelar. A SEFIS permanece sem competência operacional em vigilância sanitária; os agentes vinculados à sua estrutura continuam impedidos de representar a SMS; e a execução da fiscalização sanitária permanece no âmbito do SUS, sob a direção da

autoridade sanitária municipal. O que se afasta é, repita-se, o efeito colateral não pretendido pela cautelar atinente à paralisação da própria vigilância sanitária municipal.

DISPOSITIVO

Ante o exposto:

a) Deferir, em parte, o pedido de tutela complementar formulado pelo proponente nos Eventos 44 e 46, para suspender os efeitos da Portaria SMAP nº 41236509, de 04/09/2026, exclusivamente quanto ao corpo de Agentes de Fiscalização Municipal com órgão de origem na Secretaria Municipal de Saúde (SMS), determinando ao Município de Porto Alegre que mantenha esses servidores lotados na Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e sob subordinação hierárquica e técnica da Diretoria de Vigilância em Saúde (DVS), vedada sua lotação na Secretaria Executiva de Fiscalização (SEFIS) vinculada à Secretaria de Segurança (SMSEG), bem como a expedição, pela SEFIS ou pela SMSEG, de ordens de serviço em matéria de vigilância sanitária a esses servidores, até o julgamento definitivo da ação; e indeferir, por ora, o pedido de fixação de multa coercitiva (astreintes), reservando-se sua apreciação para eventual reiteração de descumprimento após a intimação desta decisão;

b) Acolher parcialmente o pedido de reconsideração da decisão cautelar formulado pelo Município no Evento 45, para determinar que a suspensão das atribuições de vigilância sanitária do cargo de Agente de Fiscalização Municipal constantes do Anexo III, item "b", da LC nº 1.069/2026, opere, por ora, sem redução de texto, alcançando exclusivamente o exercício de tais atribuições pelos Agentes de Fiscalização Municipal lotados na Secretaria Executiva de Fiscalização (SEFIS) ou sob coordenação, supervisão ou comando da Secretaria Municipal de Segurança (SMSEG); preservando-se, durante a vigência da cautelar, o exercício dessas atribuições pelos Agentes de Fiscalização Municipal lotados junto à Secretaria Municipal de Saúde (SMS), sob direção, coordenação e subordinação técnica e hierárquica da Diretoria de Vigilância em Saúde (DVS), observados as diretrizes, os protocolos e os critérios técnicos da autoridade sanitária; com vedação à SEFIS e à SMSEG de expedir ordens de serviço em matéria de vigilância sanitária.

Intime-se

Diligências legais.

Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA, Desembargador Relator**, em 30/09/2026, às 16:24:07, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20012137235v21** e o código CRC **9ea6eea3**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA
Data e Hora: 30/09/2026, às 16:24:07

5175211-47.2026.8.21.7000

20012137235.V21