



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

Ofício n° 013/2025 - CÂM

Dois Córregos, 20 de maio de 2025.

Senhora Presidente

Tem o presente, nos termos do § 1º do artigo 36 da Lei Orgânica do Município, a finalidade de comunicar a Vossa Excelência e Nobres Pares o veto total ao Projeto de Lei do Legislativo n° 07/2025, que "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE PUBLICAÇÃO NO SITE OFICIAL DO PODER EXECUTIVO E AFIXAÇÃO, NOS RESPECTIVOS ESTABELECIMENTOS, DAS LISTAS DE PACIENTES EM ATENDIMENTO E EM FILA DE ESPERA NO CENTRO DE ATENDIMENTO EM EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA "JOÃO BANDICOLI" E NO CENTRO ESPECIALIZADO EM AUTISMO.", pelas razões abaixo elencadas:

O Projeto de lei em apreço foi submetido à análise da Procuradoria Jurídica do Município, que considerou inconstitucional:

- No Art. 1º, a expressão "obrigado a divulgar no site oficial, bem como afixar nos locais", ao estabelecer a obrigação específica que o Poder Executivo deve executar e onde;
- No Art. 2º, a expressão "deverão ser divulgadas separadamente para cada um dos centros mencionados no artigo anterior e conterão as seguintes informações", por expressar a forma como a divulgação deve ser feita, o que é obrigação do afeta ao Poder Executivo;
- No Art. 4º, a expressão "atualizadas mensalmente, ou em periodicidade menor", igualmente por estabelecer como deve ser realizado o procedimento estabelecido pela norma, o que compete do Poder Executivo.

Na análise, a Procuradoria Jurídica também salienta que "(...) **este PL se demonstra inconstitucional por permitir que por meio de número do SUS de descubra quem é o paciente, nos termos dos precedentes do TJSP**".

Praça Francisco Simões, s/n° - Fone (14) 3652-9500 – CEP 17300-055 – Dois Córregos – SP



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

Exibe-se cópia do inteiro teor do parecer elaborado pela Procuradoria Jurídica Municipal com a análise jurídica que justifica o veto.

Como em face do disposto no § 2^a do Art. 36 da Lei Orgânica do Município, **"O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea"**, não há alternativa que não seja efetivado o veto completo do **Art. 1º; do Art. 2º; do Art. 4º e do Art. 5º do Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025.**

Todavia, não se pode deixar de considerar que o veto ao Art. 1º, descaracteriza por completo o projeto de lei em apreço, de forma que se impõe seu veto total, nada impedindo que a proposta de lei possa ser concebida por esse Legislativo de outra forma que se adapte à postura adotada pelos tribunais pátrios.

Assim, à vista do exposto e pelas razões elencadas, este Executivo comunica o **VETO TOTAL ao Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025**, que **"DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE PUBLICAÇÃO NO SITE OFICIAL DO PODER EXECUTIVO E AFIXAÇÃO, NOS RESPECTIVOS ESTABELECIMENTOS, DAS LISTAS DE PACIENTES EM ATENDIMENTO E EM FILA DE ESPERA NO CENTRO DE ATENDIMENTO EM EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA "JOÃO BANDICIOLI" E NO CENTRO ESPECIALIZADO EM AUTISMO"**, ante a fundamentação posta.

Nada mais havendo para o momento, aproveito o ensejo para renovar protestos de respeito e consideração Vossa Excelência e Nobres Pares.


ALCEU ANTONIO MAZZIERO
- Prefeito Municipal -

**Excelentíssima Senhora
ELAINE SCARPIM NAIS
MD. Presidente da Câmara Municipal de
DOIS CÓRREGOS - SP.**

Praça Francisco Simões, s/nº - Fone (14) 3652-9500 – CEP 17300-055 – Dois Córregos – SP



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Processo Administrativo nº 3616/2025

Consulta Jurídico nº 10/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO TJSP. POSSÍVEL VÍCIO DE INICIATIVA. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES. VIOLAÇÃO DA INTIMIDADE DO PACIENTE. POSSÍVEIS PONTOS DE INCONSTITUCIONALIDADE DO PL.

Sumário

1. Relatório	1
2. Dos Fundamentos da Consulta Jurídica	2
2. 1. Do Projeto de Lei para listas de pacientes em atendimento e em fila de espera no Centro de Atendimento de Educação Especializada.....	2
2. 2. Da análise da Constituição Estadual e da doutrina	8
3. Da Conclusão	12

1. RELATÓRIO

O **Chefe do Poder Executivo** solicitou consulta jurídica acerca da constitucionalidade de do Projetos de Lei (PL) a fim de analisar, principalmente, possível vício por iniciativa do Poder Legislativos por invadir competência do Poder Executivo, que trata da obrigatoriedade de publicação em site oficial do Poder Executivo e afixação, nos respectivos estabelecimentos, das listas de pacientes em atendimento e em fila de espera no Centro de Atendimento de Educação Especializada "João Bandicicoli" e no centro especializado em autismo.

Esses são os fatos, então se passa os fundamentos jurídicos do caso em tela.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

2. DOS FUNDAMENTOS DA CONSULTA JURÍDICA

Em que pese à digníssima intenção dos vereadores em buscarem mediante lei municipal medidas públicas em favor da população municipal, o que desde já fica externalizada a sua menção de louvor ao projeto de lei, em razão de se tratar de consulta jurídica, guiar-se-á nas próximas linhas de maneira estritamente técnica para verificar a constitucionalidade do projeto de lei, com fundamento na Constituição Federal, Legislação Federal, princípios, jurisprudência e doutrina jurídica acerca do tema ora tratado.

2. 1. DO PROJETO DE LEI PARA LISTAS DE PACIENTES EM ATENDIMENTO E EM FILA DE ESPERA NO CENTRO DE ATENDIMENTO DE EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA

No segundo PL é tratado acerca da publicação de listas de pacientes em atendimento e em fila de espera no centro de atendimento de educação especializada. Senão, observa-se o texto abaixo do PL com grifos em trechos que tratam de comandos de como deve ser promovida esta política pública:

Art. 1º Fica o Poder Executivo do Município de Dois Córregos **obrigado a divulgar no site oficial da Prefeitura Municipal, bem como afixar nos locais**, a lista de atendimento e a lista de espera dos pacientes que são atendidos ou aguardam atendimento no Centro de Atendimento de Educação Especializada “João Bandicoli” e no Centro Especializado em Autismo do município.

Art. 2º A lista de atendimento e a lista de espera **deverão ser divulgadas separadamente para cada um dos centros mencionados no artigo anterior e conterão as seguintes informações:**

I - para a lista de atendimento:

- a) nome do paciente, podendo ser utilizado o número do Cartão Nacional de Saúde -CNS ou outro código de identificação, a critério do paciente, para preservar sua privacidade;
- b) data de início do atendimento;
- c) tipo de atendimento recebido.

II - para a lista de espera:

- a) nome do paciente, podendo ser utilizado o número do Cartão Nacional de Saúde - CNS ou outro código de identificação, a critério do paciente, para preservar sua privacidade;
- b) data de solicitação do atendimento;
- c) ordem de classificação na fila de espera;
- d) previsão estimada de início do atendimento, quando possível.

Art. 3º A divulgação das listas de que trata esta Lei observará o direito à privacidade dos pacientes, conforme previsto na legislação vigente. A identificação nominal dos pacientes será opcional, sendo facultado o uso do número do Cartão Nacional de Saúde (CNS) ou outro código de identificação que garanta a privacidade do indivíduo.

Art. 4º As listas de atendimento e de espera deverão ser **atualizadas mensalmente, ou em periodicidade menor**, caso haja necessidade, garantindo a transparência e o acesso à informação.

Art. 5º Os casos emergenciais ou aqueles que necessitem de atendimento prioritário,



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

devidamente justificados por avaliação técnica dos respectivos centros, terão prioridade no atendimento, conforme critérios estabelecidos pelas equipes multidisciplinares.

Art. 6º A inscrição na lista de espera não confere ao paciente ou a seus responsáveis o direito subjetivo a indenização em casos onde o atendimento não se concretize dentro do prazo estimado, em decorrência de fatores alheios à vontade da administração pública, como falta de recursos, necessidade de reavaliação clínica ou outras situações devidamente justificadas.

Salienta-se que o Poder Legislativo pode apresentar política pública por meio de lei, contudo não poderia trazer as obrigações de como ela deverá ser implementada pelo Poder Executivo, sob o risco de ultrapassar a sua competência.

Em caso parecido do Município de Campos do Jordão, o PL tratava nesse caso das seguintes obrigações do Poder Executivo de **Campos de Jordão**:

Artigo 2º. A informação será disponibilizada, pessoalmente, por telefone ou por acesso no sítio eletrônico oficial da Prefeitura de Campos do Jordão, contendo a posição do paciente que aguarda por consulta com médicos especialistas, exame/ou cirurgia eletiva na Rede Pública de Saúde do Município de Campos do Jordão.

§ 1º - Deverá ser garantido o direito à privacidade dos demais pacientes, de modo que as informações divulgadas serão restritas ao nome e número do Cartão Nacional de Saúde - CNS do paciente objeto da consulta.

§ 2º - A informação prevista no 'caput' será fornecida apenas aos próprios pacientes ou aos seus responsáveis legais, mediante confirmação de dados pessoais com verificação imediata no sítio eletrônico do município ou pelo atendente pessoalmente ou por telefone, junto ao sistema informatizado municipal e com vinculação a uma Equipe de Saúde da Família da Municipalidade.

§ 3º - As informações disponibilizadas através do serviço previsto no caput dependerão da devida correspondência a um cadastro existente em Unidade de Saúde da Família no Município de Campos do Jordão, onde o paciente estiver vinculado.

§ 4º - Na primeira tentativa de informação, o paciente deverá ser estimulado a consultar diretamente a USF à qual esteja vinculado, a fim de facilitar a correção de possíveis erros junto ao cadastro existente.

[...]

Artigo 4º. As informações disponibilizadas serão limitadas aos exames, consultas ou cirurgias aguardadas e geridas pela Secretaria de Saúde Pública da Prefeitura de Campos do Jordão, incluindo entidades conveniadas, credenciadas ou quaisquer outros prestadores de serviços que recebam recursos públicos municipais e que são supervisionadas pela municipalidade.

Parágrafo único. Com relação às vagas solicitadas para a gestão de saúde estadual (DRS), será apenas informado pelo atendente sobre a confirmação de que o paciente está inserido corretamente na lista de espera da consulta médica, exame e/ou cirurgia consultado e que o pedido foi enviado por esta municipalidade ao gestor de saúde estadual.

[...]

Artigo 4º. As informações disponibilizadas serão limitadas aos exames, consultas ou cirurgias aguardadas e geridas pela Secretaria de Saúde Pública da Prefeitura de Campos do Jordão, incluindo entidades conveniadas, credenciadas ou quaisquer outros prestadores de serviços que recebam recursos públicos municipais e que são supervisionadas



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

pelamunicipalidade.Parágrafo único. Com relação às vagasolicitadas para a gestão de saúde estadual (DRS), seráapenas informado pelo atendente sobre a confirmaçãode que o paciente está inserido corretamente na lista deespera da consulta médica, exame e/ou cirurgiaconsultado e que o pedido foi enviado por estamunicipalidade ao gestor de saúde estadual.Artigo 5º. A alteração do nível de prioridadedo paciente inscrito na listagem de espera depende de:I - solicitação do médico assistentesolicitante do procedimento;II - solicitação do médico coordenador docuidado ao qual o paciente está vinculado em sua USFde referência ou solicitação de outro membro da equipemédica da mesma USF, na ausência daquele; ouIII - por decisão judicial.Artigo 6º. A Secretaria de Saúde efetuará, deforma contínua, a suspensão ou cancelamento desolicitações registradas no sistema informatizadomunicipal, quando:I - o paciente não estiver devidamentevinculado a uma Unidade de Saúde da Família (USF)do Município de Campos do Jordão, indicando que ousuário não mais reside na região de abrangência daUSF;II - após 03 (três) recusas efetuadas pelopaciente de agendamento ofertado em datas diferentes;ouIII - impossibilidade de contato com opaciente, após 03 (três) tentativas de contato semsucesso e ter sido frustrada a localização mediantebusca ativa pela USF vinculada, devidamente registradas no sistema para eventual conferênciafutura.Artigo 7º. A Secretaria de Saúde manterá asinformações de inserção, suspensão, cancelamento ealteração do nível de prioridade em cada fila de espera,incluindo data e hora da inserção de cada informaçãono sistema, quem inseriu cada informação no sistema,médico solicitante do procedimento, tentativas e meiosde contato do paciente, sua confirmação ou negativa,de modo que possibilite auditoria por todo e qualquerÓrgão de fiscalização e controle externos.

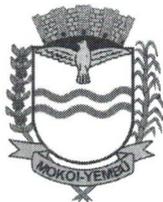
Dessa forma, no acórdão proferido nos autos do ADI nº 274413-29.2024.8.26.0000, foi julgado inconstitucional os dispositivos que tratam de deveres dados ao Município no fornecimento dessa lista. Veja-se que o Acórdão cita esses dispositivos acima grifados:

“[...] (ii) Outra solução, entretanto, há de ser conferida às disposições **insertas nos §§ 2º, 3º e 4º do artigo 2º, parágrafo único do artigo 4º e artigos 5º, 6º e 7º**, que acarretariam intromissão, por parte do Legislativo, no âmbito de atuação reservado exclusivamente à Administração, na medida em que: **- ditariam o comportamento a ser adotado pelos servidores no atendimento aos consulentes;- balizam o conteúdo das informações a serem disponibilizadas;- atribuiriam deveres à Administração.**”

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2274413-29.2024.8.26.0000; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/03/2025; Data de Registro: 13/03/2025)

E o Relator do voto complementa no acórdão sobre a inconstitucionalidade do Município de Campos do Jordão:

“A questão foi sintetizada perfeitamente no parecer ministerial, em que se ressaltou ter o legislador extrapolado, “na medida em que os §§ 2º, 3º e 4º do art. 2º; os arts. 5º, 6º, 7º, e o parágrafo único do art. 4º da Lei n. 4.225, de 30 de julho de 2024, do Município de Campos do Jordão, trataram da organização e funcionamento da Administração, destinado a produzir efeitos internos no desenvolvimento das atividades administrativas, contemplando atribuições aos órgãos administrativos. **Os dispositivos impugnados tratam da organização e funcionamento de órgãos públicos (unidades saúde da família) do Poder Executivo, inclusive com atribuição de funções a seus servidores e disciplinando a**



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

competência da unidade vinculada ao paciente, o que não se acomoda com a divisão funcional do poder que articula a respeito dessa matéria a reserva da Administração.

Como é cediço, ao Legislativo incumbe dizer o que deve ser feito, mas o como fazer deve ficar a critério do Poder Executivo a quem incumbe eleger a melhor maneira de atender o interesse público, função típica da Administração” (fl. 123).

Desse quadro emerge a incompatibilidade dos dispositivos com a ordem constitucional. São válidos para o caso concreto os fundamentos desenvolvidos por este Sodalício em hipótese envolvendo a divulgação de dados pelo serviço público, porém por via eletrônica, no sentido de que “a norma local não se limitou a dar publicidade aos dados nos Portais de Transparência do Município, mas impôs uma série de obrigações a servidores e órgãos da Administração local. Além do mais, no caso em questão, a lei objurgada interfere na organização administrativa ao tratar da forma e do conteúdo do que será divulgado. (...) Não se volta, repita-se, contra a publicidade, em si, mas, como reiteradamente sustentado, contra a forma, o 'modus operandi' atos de gestão e organização pela qual ela deverá ser efetivada, matéria, inequivocamente, peculiar à esfera de atividade executiva, que, não respeitada, afronta a separação de poderes (primado constitucional não disponível) bem como à reserva da Administração. Preceitos do questionado diploma legal, inequivocamente, estão, além de estabelecer a publicidade das listas, criando obrigações (atos de gestão e organização) ao Poder Executivo local, o que não se figura constitucional à luz de segura orientação esta Corte. Questões são afetas à competência administrativa inerente ao Poder Executivo, não admitindo intervenção parlamentar” (grifamos) (ADI nº 2084925-26.2022.8.26.0000, rel. Des. Evaristo dos Santos, j. em 27.7.2022). E, em outra oportunidade, o Colegiado estabeleceu que “não se concebe (...) que o Legislativo, a pretexto de atender o postulado da transparência, interfira em atos de gestão administrativa, avançando sobre matéria que é de competência exclusiva do Poder Executivo. (...) O dispositivo impugnado, tal como redigido, não envolve simples divulgação de dados, mas, em plano bem mais abrangente, implica clara interferência em atos de gestão (...). É o posicionamento que deve prevalecer, mesmo diante da regra do artigo 33 da Constituição Estadual, pois tal dispositivo, ao dispor sobre a fiscalização do Legislativo sobre a Administração Pública, indica as hipóteses (específicas e exaustivas) do exercício desse controle externo, dentre as quais não se inclui a forma prevista na lei impugnada. O que se nota, então, é que, a pretexto de atender o princípio da transparência e publicidade dos atos públicos, a lei impugnada, na verdade, institui um modelo de controle externo, que cria para a Administração obrigações inexistentes no paradigma constitucional federal ou estadual, daí o reconhecimento de sua inconstitucionalidade, por ofensa ao princípio da harmonia e separação dos poderes, não apenas sob esse enfoque (inexistência de paradigma), mas também porque a norma estabelece (inevitavelmente) uma relação de hierarquia e subordinação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo” (ADI nº 2183257-28.2022.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. em 7.12.2022). As normas questionadas, destarte, são representativas “de ofensa aos princípios constitucionais da reserva de administração e da separação dos poderes, visto que as normas ali previstas impõem verdadeira interferência na organização administrativa do município, certo que tal incumbência é reservada ao chefe do Poder Executivo, por força do que dispõem os arts. 5º, caput, 47, XIV e 144, todos da Carta Bandeirante. Com efeito, com base no princípio da simetria, é possível inferir que o art. 47, XIV, da Constituição Paulista atribuiu ao Poder Executivo municipal a organização e prestação dos serviços públicos, de modo que não compete ao Poder Legislativo impor à administração pública municipal qualquer obrigação acerca do tema, pena de violação do princípio da separação dos poderes. Assim, não é facultado ao Poder Legislativo dar início ao processo legislativo de normas que digam respeito à administração do Município” (ADI nº 2039446-39.2024.8.26.0000, rel. Des. Campos Mello, j. em 21.8.2024). Em suma, os preceitos sob análise, porque consubstanciam atos concretos de execução, são **representativos de ilegítima interferência do Legislativo em seara privativa do Executivo. Isto posto, julga-se parcialmente procedente a ação**, tornando definitiva a liminar concedida in initio litis somente em relação aos dispositivos declarados inconstitucionais, quais sejam, §§ 2º, 3º



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

e 4º do artigo 2º, parágrafo único do artigo 4º e artigos 5º, 6º e 7 da Lei nº 4.225/2024, editada pelo Município de Campos do Jordão.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2274413-29.2024.8.26.0000; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/03/2025; Data de Registro: 13/03/2025)

(ausência de grifos no original)

Nessa linha de invasão na esfera do Poder Executivo por fornecer **obrigações**, verifica-se que o TJSP se pronunciou no caso do Município de **Jacupiranga**:

“[...] Ocorre que as **obrigações acessórias à divulgação da lista de pacientes devem ser analisadas caso a caso, em atenção (i) à reserva da Administração; e (ii) ao direito constitucional à intimidade e à privacidade.** Em relação à reserva da Administração, veja-se o teor das normas-parâmetro, extraídas da Constituição do Estado de São Paulo CE e aplicáveis aos municípios por força do art. 144 do mesmo diploma normativo: Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo; Conforme já decidiu o E. Supremo Tribunal Federal, “Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário” (ADIN nº 2.372, Rel. Min. Sydney Sanches, j. 21/08/2002). Quanto ao tema, também é relevante mencionar o disposto na doutrina de Ives Gandra Martins que, ao se referir aos atos típicos de administração, leciona: (...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. (Comentários à Constituição do Brasil, 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002) No caso concreto, a lei municipal de iniciativa parlamentar, embora não crie despesas para o Executivo, invade área típica de gestão administrativa ao regulamentar os casos de “gravidade do quadro clínico”, “emergência(s)” e alteração da ordem de atendimento por meio de “decisão judicial” (arts. 2º e 5º). Afinal, o procedimento da Administração Pública nessas hipóteses decorre de decisão eminentemente técnica, emitida por especialistas com atribuição para tanto.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2173521-49.2023.8.26.0000; Relator(a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/12/2023; Data de Registro: 07/12/2023, g.n.)

(ausência de grifos no original)

Ademais, ainda que o PL tenha tido muito esmero no que concerne ao sigilo de dados, há precedentes no sentido de que a **divulgação do número do SUS já poderia ensejar em violação dos dados pessoais.**

Nessa toada, há precedentes do TJSP de inconstitucionalidade **parcial** das leis, conforme este acórdão do **Município de Paraíso**, consoante o trecho exposto abaixo:

“Em relação ao **direito constitucional à intimidade e à privacidade**, o inciso



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

I do § 1º do art. 1º e o parágrafo único do art. 2º da norma impugnada determinam a **divulgação do número do cartão do SUS do paciente, possibilitando sua identificação pessoal, o que não se admite.** [...]

Ante o exposto, pelo meu voto, julgo parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do inciso I do § 1º do art. 1º e do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 1.455/2023 do Município de Paraisópolis.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2332901-11.2023.8.26.0000; Relator (a): Renato Rangel Desinano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/10/2024; Data de Registro: 01/11/2024)

No mesmo sentido, seguem outros acórdãos do TJSP que julgaram inconstitucional a divulgação de lista contendo CPF ou o **número do SUS**:

"Já em relação ao direito constitucional à privacidade, a Constituição Federal, aplicável aos municípios por forçado art. 29 do mesmo Texto e do art. 144 da CE, dispõe que "são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas". No caso concreto, a legislação impugnada determina a divulgação de dados sensíveis (**número do Cartão do SUS e data de nascimento expressão final do art. 1º, parágrafo único, bem como art. 3º, incisos II e III) dos pacientes beneficiados pelo serviço público de saúde, o que pode culminar, inclusive, na sua identificação pessoal.**

[...] Por todo o exposto, pelo meu voto, julgo a ação parcialmente procedente, para **declarar a inconstitucionalidade: da expressão "sendo divulgado apenas o número do Cartão do SUS e a data de seu nascimento"**, constante do art. 1º, parágrafo único; do art. 2º; dos incisos II e III do art. 3º; do art. 5º; e da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias", constante do art. 6º todos da Lei Municipal nº 1.507, de 22 de maio de 2023, do Município de Jacupiranga.

." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2173521-49.2023.8.26.0000; Relator(a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/12/2023; Data de Registro: 07/12/2023, g.n.)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 2.246, DE 17 DE JANEIRO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIZ DO PARAITINGA DIVULGAÇÃO DE LISTA DE PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DE INFORMAÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO DETERMINAÇÃO A ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA LISTAGEM E ATUALIZAÇÃO OBRIGATORIEDADE DE RELATÓRIOS QUADRIMESTRAIS SOB PENA DE CRIME DE RESPONSABILIDADE INADMISSIBILIDADE DADOS DIVULGADOS QUE DEVEM PRESERVAR A PRIVACIDADE DO PACIENTE. 1. Lei de iniciativa parlamentar que obriga a Administração Municipal a divulgar lista de pacientes que aguardam consultas, exames ou cirurgias na rede pública de saúde. Divulgação de informações de interesse público que prestigia o princípio da publicidade. 2. O objeto da lei em si - divulgação da lista de espera não trata da estrutura da Administração ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico dos servidores públicos. Inexistência de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Tema 971 do STF. 3. Imposição de que a inscrição e atualização dos registros, que deve ser mensal, seja feita pelas unidades básicas de saúde. Inadmissibilidade. 4. Obrigatoriedade de divulgação de relatórios trimestrais sobre o andamento da fila, sob pena de responsabilidade. Ofensa à separação de Poderes à Súmula Vinculante nº 46. 5. Fixação de prazo para regulamentação pelo Executivo ofende o princípio da separação de Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do Tribunal. 6. **A divulgação do número do**



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

Cartão Nacional de Saúde do paciente permite sua identificação pública e, por consequência, viola direito à privacidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, em parte." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2006185-20.2023.8.26.0000; Relator(a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/08/2023; Data de Registro: 10/08/2023, g.n.)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIVULGAÇÃO DA LISTA DE ESPERA PARA CONSULTAS E OUTROS PROCEDIMENTOS DA ÁREA DA SAÚDE. Lei n. 3.931, de 21 de junho de 2022, do Município de Andradina. I. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. DEVER DE TRANSPARÊNCIA. Imposição genérica à Municipalidade da obrigação de divulgar a lista de espera para consultas e outros procedimentos da área da saúde. Poder de suplementar a legislação federal e estadual, dando cumprimento ao princípio da publicidade e ao dever de transparência na Administração Pública. II. VIOLAÇÃO AODIREITO À PRIVACIDADE. Dispositivos que permitem que o **conhecimento do documento de identificação do paciente. Possibilidade de se descobrir o estado de saúde do usuário do serviço, o que fere, inclusive, o direito ao sigilo médico, corolário do direito à privacidade. Ofensa ao inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por forçado artigo 144 da Constituição Estadual.** Ação julgada parcialmente procedente." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2161535-35.2022.8.26.0000; Relator(a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/12/2022; Data de Registro: 13/12/2022, g.n.)

Desse modo, este PL se demonstra inconstitucional por permitir que por meio do número do SUS se descubra quem é o paciente, nos termos dos precedentes do TJSP expostos.

Ante o exposto, opina-se, de forma não vinculativa, sobre uma possível inconstitucionalidade **parcial** nos trechos do art. 1º, art. 2º, art. 4, art. 5º do PL.

2. 2. DA ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA DOUTRINA

Como é cediço na literatura e na jurisprudência, a Constituição Federal é à base do ordenamento jurídico pátrio. Por esse motivo, toda norma jurídica precisa estar em harmonia com a Magna Carta, sob pena de ser considerada inconstitucional. Para fiscalizar a constitucionalidade dos atos normativos, o legislador constituinte originário criou o chamado “controle de constitucionalidade”. Segundo a doutrina, há inconstitucionalidade formal orgânica quando há inobservância da competência legislativa para elaboração do ato. O constitucionalista, Luis Roberto BARROSO¹, diferencia a formal e material:

¹ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

Ocorrerá inconstitucionalidade formal quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência ou com o procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico. A inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio.

E o atual ministro² do Supremo Tribunal Federal acerca da inconstitucionalidade formal:

A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada **inconstitucionalidade orgânica**, que se traduz na **inobservância da regra de competência** para a edição do ato. Se, por exemplo, a Assembleia Legislativa de um Estado da Federação editar uma lei em matéria penal ou em matéria de direito civil, incorrerá em inconstitucionalidade por violação da competência da União na matéria. De outra parte, haverá **inconstitucionalidade formal propriamente dita** se determinada espécie normativa for produzida sem a observância do processo legislativo próprio. O processo ou procedimento legislativo completo compreende iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação. O vício mais comum é o que ocorre no tocante à **iniciativa das leis**. Pela Constituição, existem diversos casos de iniciativa privativa de alguns órgãos ou agentes públicos, como o Presidente da República (art. 61, § 1º), o Supremo Tribunal Federal (art. 93) ou o Chefe do Ministério Público (art. 128, § 5º). Isso significa que somente o titular da competência reservada poderá deflagrar o processo legislativo naquela matéria. Assim, se um parlamentar apresentar projeto de lei criando cargo público, modificando o estatuto da magistratura ou criando atribuições para o Ministério Público, ocorrerá inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

(ausência de grifos no original)

Na literatura jurídica, utiliza-se o termo “reserva de administração”, para se referir as matérias que somente o Chefe do Poder Executivo pode iniciar. Tal conclusão é extraída do artigo 2º, do artigo 61, §1º, e do artigo 84, todos da Constituição Federal, qual é o princípio da separação de poderes e obrigação de executar programa social pelo Poder Executivo:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[...]

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica

doutrina e análise crítica da jurisprudência /- 7. ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2016. p. 38.

² *Ibid.*, p. 39.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

- ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
 - c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
 - d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
 - e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
 - f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

- I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;
- II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a **direção superior da administração federal**;
- III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
- V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente; [...]

Na mesma toada, segue o artigo 47, inciso II, da **Constituição do Estado de São Paulo**:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

- I - representar o Estado nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas;
- II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a **direção superior da administração estadual**;
- III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como, no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias, expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução, ressalvados os casos em que, nesse prazo, houver interposição de ação direta de inconstitucionalidade contra a lei publicada;
- IV - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
- V - prover os cargos públicos do Estado, com as restrições da Constituição Federal e desta Constituição, na forma pela qual a lei estabelecer;
- VI - nomear e exonerar livremente os Secretários de Estado;
- VII - nomear e exonerar os dirigentes de autarquias, observadas as condições estabelecidas nesta Constituição;
- VIII - decretar e fazer executar intervenção nos Municípios, na forma da Constituição Federal e desta Constituição;
- IX - prestar contas da administração do Estado à Assembleia Legislativa, na forma desta Constituição;
- X - apresentar à Assembleia Legislativa, na sua sessão inaugural, mensagem sobre a situação do Estado, solicitando medidas de interesse do Governo;
- XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- XII - fixar ou alterar, por decreto, os quadros, vencimentos e vantagens do pessoal das fundações instituídas ou mantidas pelo Estado, nos termos da lei;
- XIII - indicar diretores de sociedade de economia mista e empresas públicas;
- XIV - **praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo**;
- XV - subscrever ou adquirir ações, realizar ou aumentar capital, desde que haja recursos



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

hábeis, de sociedade de economia mista ou de empresa pública, bem como dispor, a qualquer título, no todo ou em parte, de ações ou capital que tenha subscrito, adquirido, realizado ou aumentado, mediante autorização da Assembleia Legislativa;

XVI - delegar, por decreto, a autoridade do Executivo, funções administrativas que não sejam de sua exclusiva competência;

XVII - enviar à Assembleia Legislativa projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dívida pública e operações de crédito;

XVIII - enviar à Assembleia Legislativa projeto de lei sobre o regime de concessão ou permissão de serviços públicos;

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) **organização e funcionamento da administração estadual, quando** não implicar em aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos. (NR)

E o art. 144 da Carta Paulista dispõe:

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Neste mesmo diapasão, segue o artigo 33 da Lei Orgânica do Município de Dois Córregos, a qual é clara em expor que é de iniciativa exclusiva do Prefeito a lei que disponha sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal:

Art. 33. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, *provimentos de cargos*, estabilidade e aposentadoria;

III - criação e extinção de Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos adicionais.

Sobre o tema “reserva da administração, observa-se o posicionamento do saudoso professor Hely Lopes Meirelles, o qual lecionava que não cabe ao Poder Legislativo, por de sua iniciativa legiferante, imiscuir-se em matéria tipicamente administrativa, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º da CF/88):

A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais.

A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. **Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção.** Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (...) **A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).** Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. **Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º).** Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.³

Dessa forma, interpretando-se o PL anexado, pode-se observar alguns trechos que poderiam ser entendidos como inconstitucionais, consoante já expostos minuciosamente alhures.

3. DA CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos nesta consulta, opina-se, de forma não vinculativa, com os apontamentos oriundos dos precedentes do TJSP sobre parcial inconstitucionalidade do PL apresentado.

Esses são os principais fundamentos jurídicos sobre o caso em tela que se apresenta para análise e proferimento de ato administrativo pela autoridade competente.

Dois Córregos, SP, 13 de maio de 2025.

Vitor Luis Pavan
Procurador Jurídico do Município de Dois Córregos

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. Ed. Malheiros, 1993, p. 438/439.