



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Comissões:

- Legislação, Justiça e Redação
 Finanças e Orçamento
 Obras, Serviços Públicos, Assuntos Rurais,
Ecologia e Meio Ambiente
 Educação, Cultura, Turismo e Esportes
 Saúde e Assistência Social
 Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania,
Segurança Pública e Direitos da Mulher
 Indústria, Comércio Exterior, Empresas de Ciência,
Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo
 Vereadores Procuradoria Jurídica
- Data: 17/03/2020

PROJETO DE LEI

Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Pindamonhangaba, e dá outras providências.

Projeto de Lei Ordinária nº 34/2020

Autor: RAFAEL GOFFI MOREIRA

Ementa: DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DE LISTAGENS DE PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS COM MÉDICOS ESPECIALISTAS, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROTOCOLO GERAL Nº 1175/2020

Data: 12/03/2020 - Horário: 11:07



A Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba, no uso de suas atribuições legais, aprova a seguinte Lei:

Art. 1º Serão divulgadas por meio eletrônico, e com acesso irrestrito no sítio eletrônico oficial do município de Pindamonhangaba, as listagens dos pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Pindamonhangaba.

Parágrafo único. A divulgação deverá garantir o direito de privacidade dos pacientes, sendo divulgado apenas o número do cartão SUS e a data de seu nascimento.

Art. 2º Todas as listagens serão disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, que deverá seguir rigorosamente a ordem de inscrição para a chamada dos pacientes, salvo nos procedimentos emergenciais, assim atestados por laudo médico, ou em virtude de decisão judicial.

Art. 3º As informações a serem divulgadas devem ser apresentadas por listagem geral, nos moldes do anexo único desta Lei, devendo constar o seguinte:

I – número do protocolo fornecido no ato da solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

II – a data de solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

III - o número do cartão SUS do solicitante;



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

IV – a data de nascimento do solicitante;

V – o tipo da solicitação: C= Consulta; E= Exame; IC= Intervenção Cirúrgica;

VI – a especialidade a que se refere a solicitação;

VII – a data agendada pela Secretaria de Saúde para o atendimento das solicitações;

VIII – a situação atualizada da lista, onde constará as informações: R= Realizado; A= Aguardando; D= Desistência.

IX – a condição do atendimento da solicitação: L=Lista; E=Emergência; J=Judicial.

Art. 4º As informações disponibilizadas deverão ser especificadas para o tipo de exame, consulta ou cirurgia aguardada, e abranger todos os pacientes inscritos nas diversas unidades de saúde do município, entidades conveniadas, ou qualquer outro prestador de serviço que receba recursos públicos municipais.

Art. 5º Fica desde já autorizada a alteração da situação do paciente, inscrito na listagem de espera, com base no critério de gravidade do estado clínico, quando devidamente comprovada a emergência por laudo médico, ou por decisão judicial.

Art. 6º A inscrição em listagem de espera não confere ao paciente, ou à sua família, o direito subjetivo à indenização, se a consulta, o exame ou a cirurgia não se realizar em decorrência das condições previstas no artigo anterior.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Dr. Francisco Romano de Oliveira, 09 de março de 2020.

Vereador **RAFAEL GOFFI MOREIRA**

Vereador **RONALDO PINTO DE ANDRADE**



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

ANEXO ÚNICO

Listagem de pacientes que aguardam por vaga de consulta, exame ou intervenção cirúrgica junto a Rede Pública de Saúde Municipal.

Nº do Protocolo	Data da solicitação	Nº do cartão do SUS do solicitante	Data de nascimento do solicitante	Tipo de solicitação: C=Consulta E=Exame IC=Intervenção Cirúrgica	Especialidade solicitada	Data do agendamento da consulta, exame ou intervenção cirúrgica	Situação atual: R=Realizado A=Aguardando D= Desistência	Condição do atendimento da solicitação: L=Lista E=Emergência J=Judicial



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

JUSTIFICATIVA

Excelentíssimos Senhores Vereadores e Excelentíssima Senhora Vereadora,

O artigo 37 da Magna Carta contempla como um dos princípios fundamentais da administração pública, o **princípio da publicidade**.

Art. 37. **A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:**
(grifos e destaques nossos)

Citado postulado principiológico foi regulamentado pela Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dentre outras coisas regulamenta o acesso à informação. **Desta feita o objetivo central da presente propositura É GARANTIR A TOTAL TRANSPARÊNCIA DO SERVIÇO PÚBLICO DE SAÚDE DE NOSSA CIDADE.**

Infelizmente não são raros os casos de cidadãos de nossa cidade, que atendidos pelo sistema municipal público de saúde em busca de uma consulta, exame ou intervenção cirúrgica, **não sabem** ao certo se integram a fila de espera para serem atendidos; não sabem ao certo quantos pacientes estão na sua frente aguardando o mesmo procedimento; não sabem ao certo quando serão atendidos, dentre outras situações.

Enquanto Parlamentares NÃO PODEMOS MAIS TOLERAR ESTA SITUAÇÃO EM NOSSA CIDADE.

O CIDADÃO PRECISA, E TEM O DIREITO CONSTITUCIONAL, DE SABER SUA EVENTUAL POSIÇÃO EM UMA LISTA DE ESPERA PARA REALIZAR, POR EXEMPLO, UMA CIRURGIA QUE TANTO AGUARDA.

É dever desde já afirmarmos que a presente proposição não infringi a chamada **reserva de iniciativa** descrita no texto Magno e na Lei Orgânica de nosso Município. Explicuemos.

A Vereadora do Município de Taubaté, Sra. Loreny, apresentou similar proposição (**doc. 01**). A Procuradoria Jurídica de citada Casa de Leis, assim asseverou em seu parecer (**doc. 02**):



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

(...)

Saliento, de proêmio, que não vislumbro vícios formais na propositura. Há competência municipal para legislar sobre o assunto, pois se trata de suplementação de legislação federal acerca do acesso a informações públicas:

(...)

Além disso, a iniciativa legislativa é concorrente, visto que o projeto não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos e não fixa remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico:

(...)

Quanto ao aspecto material, penso que a propositura não conflita com normas superiores do ordenamento jurídico. Pelo contrário: concretiza o princípio constitucional da publicidade, dando transparência aos negócios públicos. Portanto, parece encontrar respaldo de ordem constitucional (...):

O projeto de lei foi aprovado pela Câmara Municipal de Taubaté e foi objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADIN nº 2119957-97.2019.8.26.0000).

A ADIN foi julgada procedente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que considerou a lei taubateana (Lei nº 5.479, de 30 de abril de 2019) inconstitucional. **TODAVIA EM RECENTE JULGAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (27 DE FEVEREIRO DE 2020), A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA, JULGOU QUE A LEI TAUBATEANA É CONSTITUCIONAL.**

Vejamos os principais trechos da manifestação do Douto Subprocurador de Justiça junto a ADIN mencionada que tramitou pelo Egrégio Tribunal Bandeirante, bem como do voto exarado pela Douta Ministra.



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

O Ilustre representante do *Parquet* Paulista Dr. Wallace Paiva Martins Junior tece diversos comentários interessantes junto a Ação Direta de Inconstitucionalidade, vejamos os principais pontos (**doc. 03**):

(...)

1. Não é reservada ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa nem se encontra na reserva da Administração matéria relativa à transparência governamental, obrigando a divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município.

(...)

De proêmio, anota-se que os dispositivos da referida lei, que dispõem sobre a divulgação das listas de espera relacionadas a divulgação, por meio eletrônico e com acesso irrestrito, das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde do Município de Taubaté, não são inconstitucionais, eis que visam aperfeiçoar os sistemas de controle e aperfeiçoamento na gestão pública do Poder Executivo Municipal de Taubaté.

A matéria tratada na lei objurgada não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração.

(...)

Ao contrário do alegado na inicial, a norma impugnada não contém regras que violem o princípio da separação dos poderes e a iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, malferindo os arts. 5º e 47, XIX, "a" da Constituição Estadual, mas sobre **instrumento de controle externo sobre o Poder Executivo exercido pelo Poder Legislativo**.

Ora, os dispositivos da lei impugnada que consubstanciam a transparência governamental **não se arrolam** nas hipóteses de reserva de iniciativa do



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

Chefe do Poder Executivo nem da reserva da Administração. Em linhas gerais, seu conteúdo diz respeito à publicidade mediante informação destinada aos usuários do serviço público de saúde.

(...)

Com isso, tem-se que o diploma legal atacado não ofende a iniciativa reservada, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão acima mencionada.

Diante do exposto, opino pela improcedência do pedido para declarar a constitucionalidade da Lei nº 5.479, de 30 de abril de 2019.

Vejamos agora trecho da r. decisão proferida pela Ministra do Egrégio Supremo Tribunal Federal, Dra. Cármen Lúcia (**doc. 04**):

(...)

No acórdão recorrido concluiu-se que a Lei municipal n. 5.479/2019, que dispõe sobre a divulgação de listagem de pacientes aguardando consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté/SP, seria inconstitucional por vício de iniciativa, pois importaria em interferência na organização administrativa municipal.

O Supremo Tribunal Federal assentou inexistir reserva de iniciativa quando ausentes criação, extinção ou modificação de órgãos permanentes ao Poder Executivo municipal e que o projeto de lei pelo qual se obriga o Poder Executivo a concretizar o princípio constitucional da publicidade pode ser de iniciativa do Poder Legislativo (...).

(...)



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba
Estado de São Paulo

6. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (al. a do inc. V do art. 932 do Código de Processo Civil e §1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para reconhecer a constitucionalidade da Lei n. 5.479/2019, do Município de Taubaté/SP. (grifos e destaques nossos)

Desta feita Nobres Parlamentares temos que a presente proposição **JÁ FOI DECLARADA CONSTITUCIONAL PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

Assim Excelentíssimos Senhores Vereadores, e Excelentíssima Senhora Vereadora, contamos com a colaboração de todos para que o presente projeto de lei seja aprovado.


Vereador **RAFAEL GOFFI MOREIRA**


Vereador **RONALDO PINTO DE ANDRADE**



Câmara Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

DOC. 01

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté.

O PREFEITO MUNICIPAL DE TAUBATÉ

FAZ SABER que a Câmara Municipal aprova e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º - Serão divulgadas por meio eletrônico e com acesso irrestrito no sítio eletrônico oficial do município de Taubaté, as listagens dos pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté.

Parágrafo Único - A divulgação deverá garantir o direito de privacidade dos pacientes, sendo divulgado apenas o número do Cartão SIM/SUS e a data de seu nascimento.

Art. 2º - Todas as listagens serão disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, que deverá seguir rigorosamente a ordem de inscrição para a chamada dos pacientes, salvo nos procedimentos emergenciais assim atestados por laudo médico, ou por decisão judicial.

Art. 3º - As informações a serem divulgadas devem ser apresentadas por listagem geral, nos moldes do Anexo único desta Lei, devendo constar o seguinte:

I) - número do protocolo fornecido no ato da solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

II) a data de solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

III) o número do Cartão SIM/SUS do solicitante;

IV) a data do nascimento do solicitante;

V) o tipo da solicitação: C= Consulta; E= Exame; IC= Intervenção Cirúrgica;

VI) a especialidade a que se refere a solicitação;

VII) a data agendada pela Secretaria da Saúde para o atendimento das solicitações;

VIII) a situação atualizada da lista que constara as informações: R= Realizado; A=Aguardando; D=Desistência.

Art. 4º - As informações disponibilizadas deverão ser especificadas para o tipo de exame, consulta ou cirurgia aguardada e abranger todos os candidatos inscritos nas diversas unidades de saúde do município, entidades conveniadas ou qualquer outro prestador de serviço que receba recursos públicos municipais.



Câmara Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

Doc. 01

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

Art. 5º - Fica desde já autorizada a alteração da situação do paciente inscrito na listagem de espera com base no critério de gravidade do estado clínico, quando devidamente comprovada a emergência por laudo médico, ou por decisão judicial.

Art. 6º - A inscrição em listagem de espera não confere ao paciente ou à sua família o direito subjetivo à indenização se a consulta, o exame ou a cirurgia não se realizar em decorrência das condições previstas no artigo anterior.

Art. 7º - O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 60 dias de sua publicação.

Art. 8º - As despesas que porventura vierem a ocorrer por conta da execução da presente Lei, serão suportadas por conta da rubrica 04.131.7004.2250 – Propaganda e Publicidade.

Art. 9º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Plenário Jaurés Guisard, 01 de fevereiro de 2016.

Vereadora Loreny – PPS



Câmara Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

DOC. 01

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

PROJETO DE LEI Nº /2017

ANEXO ÚNICO

LISTAGEM DE PACIENTES QUE AGUARDAM POR VAGA DE CONSULTA, EXAME OU INTERVENÇÃO CIRÚRGICA NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE MUNICIPAL.

Número do Protocolo	Data da solicitação	Nº do Cartão SIM/SUS do solicitante	Data do nascimento do solicitante	Tipo de Solicitação: C=Consulta E=Exame IC=Intervenção Cirúrgica	Especialidade solicitada	Data do Agendamento da Consulta	Situação atual:	Condição do atendimento da solicitação:
							R=Realizado	L= Lista
							A=Aguardando	E=Emergência
							D=Desistência	J=Judicial



Câmara Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

DCC. 01

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

JUSTIFICATIVA

O objetivo que esta propositura pretende alcançar é garantir transparência ao serviço público de saúde do município de Taubaté, fundamentada no princípio da publicidade insculpida na Constituição da República e regulamentada pela Lei Federal nº. 12.527 de 18 de novembro de 2011, garantindo a todos os cidadãos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral.

A Lei do acesso à informação contemplou um conjunto mínimo de informações de interesse público que devem ser fornecidas pela internet que abrange informações institucionais, financeiras, orçamentárias, informações sobre licitações, contratos e dados gerais sobre programas, ações, prestação de serviços, projetos e obras de órgãos e entidades públicas.

A presente propositura cuida de assunto de interesse geral da população, concernente a informações relativas a atuação da administração pública, especificamente no tocante a divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na Rede Pública de Saúde Municipal de Taubaté, sem qualquer relação com matéria estritamente administrativa ou relativa à organização de serviços públicos, afeta apenas ao Poder Executivo, em suposta violação aos artigos 5º, 24, § 2º, “1” e “2”, 47, incisos II, XIV e XVII, e 174, todos da Constituição Estadual de São Paulo, razão pela qual pode decorrer de iniciativa parlamentar. Não se pode alegar intromissão em questões relativas à criação, estrutura, atribuições, funcionamento, planejamento, regulamentação e gerenciamento de órgãos e serviços da administração pública municipal, cuja competência é privativa do Prefeito Municipal.

Desta feita a propositura pretende apenas dar conhecimento à população acerca da divulgação da lista de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na Rede Municipal de Saúde, de molde a facilitar e garantir o pleno cumprimento de obrigação constitucionalmente e legalmente imposta ao ente público sobre questão de interesse predominantemente local, dando ênfase ao princípio da publicidade dos atos administrativos, de acordo com as atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 30, inciso I, e 37, caput, da Constituição Federal, sem imiscuir-se diretamente em atos concretos da administração pública municipal.

Ademais na Lei Orçamentária Anual para o exercício fiscal de 2017, há dotação prevista para a rubrica “Propaganda e Publicidade” no montante de R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais), lançada no Programa 7001 – Ação 04.131.7004.2250.

A utilização dos recursos orçamentários destinados à Propaganda e Publicidade do ente governamental está atrelada ao princípio estabelecido na Constituição Federal que estabeleceu no § 1º do Art. 37 que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social.

Sob o enfoque do escopo constitucional da publicidade institucional, a mesma visa tornar possível o controle e a fiscalização populares acerca das atividades da Administração Pública na consecução do bem comum, ou seja, voltada ao interesse público, como nos ensina Celso Antonio Bandeira de Mello: “...os agentes administrativos não são



Câmara Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

Doc. 01

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

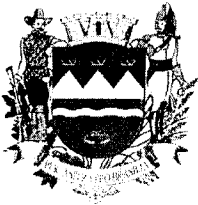
donos da coisa pública, mas simples gestores de interesses de toda a coletividade, esta sim, senhora de tais interesses, visto que, nos termos da Constituição, todo poder emana do povo...”

Com o advento da Lei do Acesso à informação, espera-se das autoridades municipais que de acordo com sua competência e autonomia constitucionalmente garantidas, divulguem aos munícipes e à sociedade, da forma mais ampla e transparente possível, informações de interesse público, e assim também fomentar o exercício da cidadania.

Assim sendo, submeto a presente proposição à avaliação dos Nobres Pares, solicitando apoio e o voto favorável à aprovação da mesma.

Plenário Jaurés Guisard, 01 de fevereiro de 2017.

Vereadora Loreny - PPS



Câmara Municipal de Taubaté

Procuradoria Legislativa

DOC. 02

GABINETE DA PROCURADORIA JURÍDICA
PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 20/2017

Publicação de lista dos pacientes que aguardam consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté – Interesse local – Competência concorrente – Modalidade normativa adequada – Concretização do princípio da publicidade administrativa.

Artigo 7º – Vício de iniciativa – Supressão.

À Secretaria das Comissões Permanentes

CONSULTA

Cuida-se de consulta formulada pelo Presidente da Comissão de Justiça e Redação acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 20/2017, que dispõe sobre a publicação de lista dos pacientes que aguardam consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté.

PARECER

Saliento, de proêmio, que não vislumbro vícios formais na propositura. Há competência municipal para legislar sobre o assunto, pois se trata de suplementação de legislação federal acerca do acesso a informações públicas:

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios: (...)

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

Lei nº 12.527/2011

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: (...)

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. (...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Além disso, a iniciativa legislativa é concorrente, visto que o projeto não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos e não fixa remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico:

Lei Orgânica Municipal

Art. 31. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundações, bem como a fixação e aumento da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

O estudo da espécie normativa escolhida, por sua vez, apresenta os mesmos aspectos positivos. A modalidade legislativa escolhida está adequada, pois não há exigência constitucional de que a matéria seja regulada via lei complementar.

Quanto ao aspecto material, penso que a propositura não conflita com normas superiores do ordenamento jurídico. Pelo contrário:

concretiza o princípio constitucional da publicidade, dando transparência aos negócios públicos¹. Portanto, parece encontrar respaldo de ordem constitucional, conforme assentado jurisprudencialmente:

I - Ação direta objetivando a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Buritama nº. 4.002, de 14 de abril de 2014, que 'dispõe sobre a publicação, em site na internet, da lista de espera de consultas comuns ou especializadas, exames, cirurgias e quaisquer outros procedimentos ou ações de saúde, agendada pelos cidadãos no município'.

II - Diploma que não padece de vício de iniciativa. Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo. Exegese do art. 24, §2º, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do disposto no art. 144 da mesma Carta. Admissível a iniciativa legislativa em matéria de transparência administrativa, consistente na obrigação de publicidade de dados de serviços públicos. A norma local versou sobre tema de interesse geral da população.

III - A lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, já que a publicidade oficial e a propaganda governamental são existentes. A divulgação oficial de informações é dever primitivo na Constituição de 1988.

IV - Ação improcedente².

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI – Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre “a obrigatoriedade de divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas de especialistas, exames e cirurgias na rede pública municipal” na Comarca de Ribeirão Preto - Iniciativa comum, que não gera despesas a Municipalidade - Inocorrência de vício - Reserva de iniciativa do Poder Executivo elencada 'numerus clausus' no artigo 24, § 2º da Constituição Estadual e artigo 61 da Constituição da República - Improcedência da ação³.

Não obstante, sugiro a apresentação de emenda supressiva que elimine o artigo 7º da propositura, pois invade competência privativa do

¹ Constituição do Estado de São Paulo, Art. 111. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

² TJSP, ADI nº 2183436-40.2014.8.26.0000, Rel. Des. Guerriei Rezende, julgamento em 25/02/2015.

³ TJSP, ADI nº 2011396-52.2014.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, julgamento em 06/08/2014.

Chefe do Poder Executivo, a quem cabe decidir se a lei será ou não regulamentada, bem como o prazo adequado para tanto.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, parece-me que a propositura é compatível com a Lei Orgânica Municipal e com a ordem constitucional, ressalvado seu artigo 7º.

É o parecer.

Taubaté, 16 de fevereiro de 2017.

GUILHERME RICKEN
Procurador-Chefe
OAB/SP nº 346.847

PARECER

Doc. 03

Ação Direta de Inconstitucionalidade

Processo nº 2119957-97.2019.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de Taubaté

Requerido: Câmara Municipal de Taubaté

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.479, DE 30 DE ABRIL DE 2019, DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ. TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL. INICIATIVA CONCORRENTE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TEMA Nº 917. AUSÊNCIA DE ENCARGO NOVO, QUE, CASO EXISTENTE, APENAS RESTRINGIRIA A EFICÁCIA DA LEI NO EXERCÍCIO DE SUA VIGÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA.

1. Não é reservada ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa nem se encontra na reserva da Administração matéria relativa à transparência governamental, obrigando a divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município.

2. Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico dos servidores, conforme estabeleceu o Supremo Tribunal Federal ao reconhecer a repercussão geral nos autos do ARE n. 878.911, conforme Tema n. 917.

3. Improcedente também a alegação de geração de despesas desacompanhada de indicação de sua cobertura porque, para além da questão demandar dilação probatória, insuscetível nesta via estreita, a lei local não criou encargo novo para a

Administração Pública municipal em razão da preexistência do dever de divulgação oficial de informações.

4. Parecer pela improcedência do pedido.

Doc. 03

Eminente Desembargador Relator,

Colendo Órgão Especial:

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Taubaté em face da **Lei nº 5.479, de 30 de abril de 2019** daquela localidade, de iniciativa parlamentar, que "*Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté*", impondo ao Poder Público a publicidade das listas de espera relacionadas a determinados serviços de saúde (fls. 01/13).

Em síntese, sustenta o autor que a lei impugnada viola a iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, a separação dos poderes, malferindo os arts. 5º e 47, XIX, "a", da Constituição Estadual.

O pedido liminar foi deferido (fls. 65/66).

O Presidente da Câmara Municipal de Taubaté apresentou informações às fls. 73/77, oportunidade em que colacionou os acórdãos da ADI nº 2011396-52.2014.8.26.0000 e da ADI nº 2017779-07.2018.8.26.0000, que versavam sobre a impugnação de leis que ampliavam a transparência e a publicidade de atos do Poder Público Municipal, julgadas improcedentes pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Regularmente citado, a E. Procuradora-Geral do Estado deixou de realizar a defesa do ato normativo impugnado, conforme certidão de fl. 83.

É o relatório.

O pedido deve ser julgado **improcedente**.

A Lei nº 5.479, de 30 de abril de 2019, do Município de Taubaté, de iniciativa parlamentar, que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté*”, estabelece o seguinte:

Art. 1º Serão divulgadas por meio eletrônico e com acesso irrestrito no sítio eletrônico oficial do município de Taubaté as listagens dos pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté.

Parágrafo único. A divulgação deverá garantir o direito de privacidade dos pacientes, sendo divulgado apenas o número do Cartão SIM/SUS e a data de seu nascimento.

Art. 2º Todas as listagens serão disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, que deverá seguir rigorosamente a ordem de inscrição para a chamada dos pacientes, salvo nos procedimentos emergenciais assim atestados por laudo médico, ou por decisão judicial.

Art. 3º As informações a serem divulgadas devem ser apresentadas por listagem geral, nos moldes do anexo único desta Lei, devendo constar o seguinte:

I - número do protocolo fornecido no ato da solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

II - a data de solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

III - o número do Cartão SIM/SUS do solicitante;

IV - a data do nascimento do solicitante;

V - o tipo da solicitação: C= Consulta; E= Exame; IC= Intervenção Cirúrgica;

VI - a especialidade a que se refere a solicitação;

VII - a data agendada pela Secretaria da Saúde para o atendimento das solicitações;

VIII - a situação atualizada da lista que constará as informações: R= Realizado; A=Aguardando; D=Desistência.

Art. 4º As informações disponibilizadas deverão ser especificadas para o tipo de exame, consulta ou cirurgia aguardada e abranger todos os candidatos inscritos nas diversas unidades de saúde do município, entidades conveniadas ou qualquer outro prestador de serviço que receba recursos públicos municipais.

Art. 5º Fica desde já autorizada a alteração da situação do paciente inscrito na listagem de espera com base no critério de gravidade do estado clínico, quando devidamente comprovada a emergência por laudo médico, ou por decisão judicial.

Art. 6º A inscrição em listagem de espera não confere ao paciente ou à sua família o direito subjetivo à indenização se a consulta, o exame ou a cirurgia não se realizar em decorrência das condições previstas no artigo anterior.

Art. 7º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

De próêmio, anote-se que os dispositivos da referida lei, que dispõem sobre a divulgação das listas de espera relacionadas a divulgação, por meio eletrônico e com acesso irrestrito, das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde do Município de Taubaté, não são inconstitucionais, eis que visam aperfeiçoar os sistemas de controle e aperfeiçoamento na gestão pública do Poder Executivo Municipal de Taubaté.

A matéria tratada na lei objugada não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração.

A **iniciativa legislativa reservada** é matéria de **direito excepcional**, sendo impositiva sua **interpretação restritiva** que não permite dilatação nem presunção. Por outro lado, a produção normativa não pode transitar à margem das regras inerentes ao processo legislativo, cujas normas constitucionais centrais são de observância obrigatória (RT 850/180; RTJ 193/832).

Regra é a iniciativa legislativa pertencente ao Poder Legislativo ou comum ou concorrente; **exceção** é a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos, e que, por isso, não se presume. Corolário é a devida interpretação restritiva às hipóteses de iniciativa legislativa reservada (MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001; RT 866/112).

Do mesmo modo, colhe-se da Suprema Corte:

“A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição - e nele somente -, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. - A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima - considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa - se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresse, a preveja. Em conseqüência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa”

(STF, MS 22.690-CE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 17-04-1997, v.u., DJ 07-12-2006, p. 36).

Ao contrário do alegado na inicial, a norma impugnada não contém regras que violem o princípio da separação dos poderes e a iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, malferindo os arts. 5º e 47, XIX, "a" da Constituição Estadual, mas sobre instrumento de controle externo sobre o Poder Executivo exercido pelo Poder Legislativo.

Ora, os dispositivos da lei impugnada que consubstanciam a transparência governamental **não se arrolam** nas hipóteses de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo nem da reserva da Administração. Em linhas gerais, seu conteúdo diz respeito à publicidade mediante **informação** destinada aos usuários do serviço público de saúde.

Como expõe a doutrina (Wallace Paiva Martins Junior. "Princípio da publicidade", in *Princípios de Direito Administrativo*, São Paulo: Atlas, 2012, pp. 233-258, organização Thiago Marrara), em linha de princípio, a disciplina legislativa da publicidade administrativa **não se revela** como matéria que mereça trato normativo por impulsão exclusiva do Chefe do Poder Executivo, porque a matéria se situa na iniciativa legislativa comum ou concorrente que é a regra, enquanto é excepcional a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos.

Com efeito, a lei que disciplina a publicidade administrativa não demanda iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Neste sentido, já se decidiu que:

"1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). (...)" (STF, ADI-MC 2.472-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, 12-03-2002, v.u., DJ 03-05-2002, p. 13).

Vale ressaltar que, em caso similar, este egrégio Tribunal de Justiça assim se manifestou:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 907/2010 do Município de Bertioga. Colocação de placas informativas sobre crime de pedofilia e número do “disque-denúncia” em escolas públicas, postos de saúde, ginásios esportivos e site oficial dos órgãos públicos. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação à iniciativa reservada ao chefe do executivo. Hipóteses taxativas. Suplementação de legislação federal constitucionalmente autorizada. Direito à informação de interesse da coletividade, bem como sobre instrumentos estatais de combate a crimes sexuais praticados contra menores. Estímulo ao exercício da cidadania. Lei que prevê despesas não impactantes a serem absorvidas pelo orçamento, com previsão de suplementação, se necessário. Desnecessidade de rubrica específica para todo e qualquer simples ato de administração. Precedentes recentes do Órgão Especial. Ação julgada improcedente”. (TJ/SP, ADI nº 0202793-74.2013.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, julgada em 26 de março de 2014)

Reitero, inclusive, o entendimento constante de parecer exarado em oportunidade precedente, nos autos da **ADI nº 2017230-36.2014.8.26.0000**. No caso, esse colendo Órgão Especial julgou improcedente a ação, como estampa a ementa do venerando acórdão:

“I - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 8.058, de 03 de setembro de 2013, do Município de Jundiaí, que prevê a publicação, no respectivo portal da transparência, de dados relativos às unidades escolares municipais.

II - Diploma que não padece de vício de iniciativa. Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo. Exegese do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, aplicável aos

Municípios por força do disposto no art. 144 da mesma Carta. Admissível a iniciativa legislativa em matéria de transparência administrativa, consistente na obrigação de publicidade de dados de serviços públicos. A norma local versou sobre tema de interesse geral da população.

III - A lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, já que a publicidade oficial e a propaganda governamental são existentes. A divulgação oficial de informações é dever primitivo na Constituição de 1988.

IV - Ação improcedente, casada a liminar” (TJSP, ADI 2017230-36.2014.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Guerrieri Rezende, v.u., 14-05-2014).

Por identidade de razões, não há como se vindicar espaço inerente à reserva da Administração por carecer exclusividade – explicitamente declarada na Constituição – para a disciplina do assunto que, como visto, pode ser objeto de lei de iniciativa comum ou concorrente.

Em hipóteses semelhantes, este colendo Órgão Especial já se pronunciou nos seguintes termos:

“EMENTA- Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.800, de 15 de março de 2016, do Município de Santo André. Diploma de origem parlamentar que manda divulgar no Portal da Transparência da Prefeitura informação sobre os programas sociais. Ofensa à reserva de iniciativa do Prefeito não caracterizada. Artigos 24 § 2º e 47 da Constituição estadual que não admitem interpretação extensiva. Inocorrência, ademais, de imposição de despesa nova ou de alteração no funcionamento da administração, eis que os dados já estão na posse do gestor, assim como a página da internet. Município que detém a prerrogativa de suplementar legislação atinente à publicidade dos atos oficiais, segundo o interesse local e desde que não contrarie

a disciplina geral. Descabimento, porém, da indicação de dados pessoais dos beneficiários dos programas (nome e número do CPF). Ação parcialmente procedente (ADI 2075689-60.2016.8.26, Rel. Des. Arantes Theodoro, j. 21.09.2016).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 11.335, DE 02 DE JUNHO DE 2016, DOMUNICÍPIO DE SOROCABA – ATO NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE 'DISPÕE SOBREA DIVULGAÇÃO COMPULSÓRIA, POR PARTE DA PREFEITURA DE SOROCABA, DOS CASOS DE DENGUE REGISTRADOS NO MUNICÍPIO, DESTACADOS POR REGIÃO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES DE INTERESSE LOCAL RELACIONADAS À SAÚDE PÚBLICA – TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA, CONSISTENTE NA PUBLICIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS - VÍCIO DE INICIATIVA – NÃO RECONHECIMENTO – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - ARTIGOS 24, § 2º, E 47, AMBOS DA CARTA BANDEIRANTE QUE NÃO ADMITEM INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA - OFENSA, ADEMAIS, AO ARTIGO 25 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL NÃO CARACTERIZADA - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE”. “Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente”. “As proposições legislativas concernentes à divulgação de dados de interesse local na página oficial da Prefeitura na internet, para conhecimento da comunidade, não se submetem à cláusula de reserva prevista na Constituição Bandeirante e tampouco constituem ingerência nas prerrogativas do Poder Executivo, tratando-se, na verdade, de norma relacionada ao direito de acesso à informação, previsto no artigo 5º, inciso XXXIII,

da Lei Maior, além de conferir efetividade ao princípio da publicidade consagrado no artigo 111 da Constituição Paulista". "A ausência de especificação de fonte de custeio apenas conduz à inexecutabilidade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual". (ADI nº 2157585-28.2016.8.26.0000 Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 30.11.2016)

É, aliás, tendência no Supremo Tribunal Federal a pronúncia à constitucionalidade de **ampliação dos canais de transparência da gestão pública refutando a iniciativa legislativa reservada**, como se verifica do seguinte precedente:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. LEI MUNICIPAL. DIVULGAÇÃO DE DADOS SOBRE MULTAS DE TRÂNSITO NO MUNICÍPIO.

(...)

8. A propósito, a *publicidade* dos atos da Administração e a *transparência* da gestão pública são princípios constitucionais de direta aplicação aos Municípios – como a qualquer outra esfera federativa (CF/88, art. 37, *caput* e § 1º) –, sendo fundamentais, também, para a *participação* dos cidadãos da atuação administrativa e para o *controle social* sobre o Poder Público (CF/88, art. 37, § 3º; art. 74, § 4º, c/c art. 75 e art. 31, § 3º; art. 163, V).

9. Quanto à iniciativa privativa, o acórdão recorrido está alinhado com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que lei de iniciativa parlamentar pode dispor sobre a publicidade de atos administrativos do Poder Executivo. (...)

10. Por fim, no que tange à alegada inconstitucionalidade por ausência de indicação específica dos recursos públicos

necessários para custear o previsto na lei municipal, observo que o acórdão recorrido, ao analisar o tema, teve por parâmetro o art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo (Súmula 280/STF). Embora o recorrente pareça suscitar, no ponto, a incidência do princípio da legalidade, o diploma impugnado é lei em sentido formal, o que seria suficiente para afastar qualquer alegação como a mencionada. Ademais, o Tribunal de origem afirmou que a medida imposta não representará qualquer incremento na despesa ou nas atribuições de servidores do Município – conclusão que não poderia ser revista nesta via (Súmula 279/STF).

11. Ainda que assim não fosse, esta Corte já assentou o entendimento de que a *'ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro'* (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). No mesmo sentido: RE 702.893 ED/SP e RE 681.307 AgR/SP, Rel. Min. Celso de Mello; ARE 792.118 AgR/RN e ARE 780.317 AgR/RN, Rel. Min. Gilmar Mendes. Naturalmente, é possível, em tese, a abertura de créditos adicionais para esse fim. (STF, RE 770.329-SP, Rel. Min. Roberto Barroso, 29-05-2014, DJe 05-06-2014).

A propósito, calha enfatizar que não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico dos servidores, conforme estabeleceu o **Supremo Tribunal Federal ao reconhecer a repercussão geral nos autos do ARE n. 878.911, conforme Tema n. 917.**

Tampouco é admissível a arguição de criação de despesa sem previsão legal.

Quando o Poder Legislativo edita lei relacionada à divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e

cirurgias na rede pública de saúde municipal –, **diz apenas que o Administrador Público tem que fazer e não lhe diz como fazer.**

Como o Poder Executivo irá realizar as medidas que estão na lei municipal se encontra na esfera que é própria da atividade do Administrador Público, o qual deverá regulamentar a questão, mas isso não invalida os comandos insertos na lei objurgada.

Objetiva-se apenas, com a lei impugnada, reforçar o dever de informação e publicidade governamental. Ademais, o exame dessa matéria demandaria análise de fato, que desborda dos estreitos limites desta via, não bastasse a solidez do argumento denotando que a falta de recursos orçamentários não torna inconstitucional a lei, senão ineficaz no exercício financeiro de sua vigência.

É conveniente assentar que se trata de verdadeiro sofisma a alegação de que toda e qualquer lei que gere despesa só possa advir de projeto de autoria do Executivo. O Supremo Tribunal Federal tem estimado que “não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo” (RT 866/112).

Converge a esse raciocínio a inafastável consideração de que o argumento obstativo só teria eficácia, *ad argumentandum tantum*, ao exercício financeiro correspondente ao da lei, não alcançando os demais subsequentes.

Com efeito, a inconstitucionalidade seria limitada e parcial ao exercício financeiro da promulgação da norma, sugerindo seu amoldamento à declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto ou de interpretação conforme à Constituição, para tornar inaplicável a lei somente no exercício financeiro de sua promulgação.

É que diferentemente do ordenamento constitucional anterior, “não havendo mais a expressa disposição no texto constitucional de que é iniciativa privativa do

Presidente da República as leis que disponham sobre matéria financeira, tal reserva não mais subsiste, não sendo cabível interpretação ampliativa na hipótese, conforme entende inclusive nossa Suprema Corte”, assinala José Maurício Conti ao comentar a inexistência de reserva de iniciativa para leis que criam ou aumentam despesa pública (Iniciativa legislativa em matéria financeira, in *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, pp. 283-307, coordenação José Maurício Conti e Fernando Facury Scaff).

Com isso, tem-se que o diploma legal atacado não ofende a iniciativa reservada, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão acima mencionada.

Diante do exposto, opino pela improcedência do pedido para declarar a constitucionalidade da Lei nº 5.479, de 30 de abril de 2019.

É o parecer.

São Paulo, 12 de agosto de 2019.

Wallace Paiva Martins Junior
Subprocurador-Geral de Justiça
Jurídico

Tapf/plsg

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.256.172 SÃO PAULO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : CÂMARA DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ
ADV.(A/S) : GUILHERME RICKEN
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL N.
5.479/2019, QUE DISPÕE SOBRE A
OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO
DE LISTAGENS DE PACIENTES QUE
AGUARDAM CONSULTAS COM
MÉDICOS ESPECIALISTAS, EXAMES E
CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE
SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA
PARLAMENTAR INEXISTENTE.
OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA
PUBLICIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO
EM DISSONÂNCIA COM A
JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL: PRECEDENTES.
RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base na al. a do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.479, de 30.04.2019, de Taubaté, que dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com

RE 1256172 / SP

médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté'. (1) VIOLAÇÃO À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO: Ocorrência. Compete privativamente ao Alcaide a propositura de texto normativo voltado à organização e funcionamento da administração municipal – no caso, das atividades inerentes à rede de saúde pública municipal (arts.24, § 2º, n. 2, 47, XIX, 'a', e 144, todos da CE/SP; art. 61, § 1º, II, e, c.c. art. 84, VI, 'a', ambos da CR/88; Tema nº 917da Repercussão Geral). (2)VULNERAÇÃO À PRIVACIDADE/INTIMIDADE DOS PACIENTES: Não conhecimento. Impossibilidade de exame da tese de ilegalidade em sede de ação objetiva. Carência de interesse-adequação flagrante (art. 485, VI, seg. fig., NCPC). (3)FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: Descabimento. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE" (fl. 3, e-doc. 7).

Não foram opostos embargos de declaração.

2. A recorrente alega contrariadas a al. e do inc. II do § 1º do art. 61 e a al. a do inc. VI do art. 84 da Constituição da República e desrespeitado o Tema 917 da repercussão geral.

Sustenta que "a lei municipal não influi na dinâmica do serviço municipal de saúde (...) tampouco estabeleceu a forma pela qual a divulgação das informações de interesse público deveriam ser realizadas" (fl. 8, e-doc. 11).

Argumenta que "tudo o que a lei municipal faz é impor quais informações serão divulgadas e que tal divulgação será realizada via internet. Com exceção desses basilares elementos, que em nada extrapolam a razoabilidade, toda a operacionalização da lei fica discricionariamente a cargo do Poder Executivo" (fl. 8, e-doc. 11).

Salienta que "a lei não dispõe sobre a organização e o funcionamento da

RE 1256172 / SP

estrutura administrativa municipal, mas apenas determina a divulgação de informações que deveriam estar ao alcance de todos os cidadãos. Assim, a norma visa tão somente ao cumprimento, pelo Município, do princípio da publicidade, instituído pela Constituição Federal em seu artigo 37 e reforçado pelo artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo” (fls. 8-9, e-doc. 11).

Assevera que “não há na lei qualquer disposição referente à alteração da ordem de atendimento dos pacientes ou ao funcionamento do sistema de saúde pública. Cuida-se apenas da divulgação dos dados referentes à espera por consultas, o que nem de longe pode ser considerado como uma nova atribuição à Prefeitura Municipal e à sua Secretaria de Saúde” (fl. 9, e-doc.11).

Assinala que “leis municipais como a que ora se debate não tratam da organização da Administração Pública, mas de transparência administrativa, matéria em que a competência legislativa é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo” (fl. 10, vol. 11).

Ressalta que “a lei municipal é adequada aos parâmetros já assentados em sede de repercussão geral [Tema 917], posto que em nada interfere na estrutura da Administração ou no regime jurídico dos servidores” (fl. 10, e-doc. 11).

Pede “a procedência deste recurso, com a conseqüente reforma do acórdão recorrido, de modo que a declarar a constitucionalidade da Lei Municipal n. 5.479, de 2019” (fl. 11, e-doc. 11).

3. O Município de Taubaté não apresentou contrarrazões ao recurso (e-doc. 13).

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO**.

4. Razão jurídica assiste à recorrente.

5. No acórdão recorrido, o desembargador relator assentou:

RE 1256172 / SP

“1. Da suposta violação à iniciativa privativa do Poder Executivo.

Tal qual sustentado pelo Alcaide, a norma em comento padece de inconstitucionalidade, por violação à separação de Poderes e, mais especificamente, à reserva da Administração. (...)

Em suma: cabe ao Legislativo local, ordinariamente, editar normas de caráter geral, a serem observadas pelos municípios e pela própria Administração Municipal. No concernente à iniciativa legislativa (marco inicial do processo legislativo), a Carta Magna Brasileira contemplou um sistema complexo, visto que conferiu tal prerrogativa a diversos entes públicos e, até mesmo, não públicos (como no caso da iniciativa popular, prevista em seu artigo 61, § 2º). Em seu parágrafo primeiro, contudo, estabeleceu um rol de matérias sujeitas à competência privativa do Chefe do Executivo da União. Por simetria, semelhante regramento de iniciativa das leis haveria de se aplicar aos Estados (artigo 25 da Constituição da República). Não por acaso, o artigo 24, § 2º, da Constituição deste Estado, também traz normas definidoras da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual. Igual simetria (ou paralelismo) também se deve guardar em relação aos Municípios (artigo 144 da Constituição Bandeirante). Existe, de longa data, entendimento consolidado no âmbito do Egrégio Supremo Tribunal Federal, assentando ainda que esse rol de competências normativas não admite interpretação extensiva ou presunção ampliativa: [Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 724-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ 7.5.1992].

Tal posição pretoriana, aliás, viu-se recentemente reafirmada, ao ensejo da definição do Tema nº 917 da Repercussão Geral (ARE nº 878.911/RJ Rel. Min. Gilmar Mendes j. em 29.09.2016 publ. em DJe 10.10.2016), nos seguintes termos: (...).

De tal decisão importa destacar o seguinte raciocínio: ‘Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estrutura da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo’.

Vale dizer, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar

RE 1256172 / SP

estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil quais sejam, matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. E, trazendo a discussão para o âmbito da Carta Estadual Bandeirante, restringir-se-ão tais hipóteses às matérias relacionadas em seu artigo 24, § 2º o qual é aplicável aos Municípios por simetria (artigo 144,CE/SP). No caso em tela, evidente que a lei impugnada interfere na organização da Administração Pública local, na medida em que, como a própria rubrica da norma explicita, estabeleceu a forma pela qual deveria ser realizada a divulgação da listagem de pacientes aguardando por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté. Afeta-se, assim, a própria dinâmica do serviço municipal de saúde pública. (...)

De rigor, por conseguinte, a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 5.479, de 30 de abril de 2019, do Município de Taubaté, por infração aos artigos 5º; 47, inciso XIX, alínea a; e 144, todos da CE/SP" (fls. 7-14, e-doc. 7).

No acórdão recorrido concluiu-se que a Lei municipal n. 5.479/2019, que dispõe sobre a divulgação de listagem de pacientes aguardando consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté/SP, seria inconstitucional por vício de iniciativa, pois importaria em interferência na organização administrativa municipal.

O Supremo Tribunal Federal assentou inexistir reserva de iniciativa quando ausentes criação, extinção ou modificação de órgãos pertencentes ao Poder Executivo municipal e que o projeto de lei pelo qual se obriga o Poder Executivo a concretizar o princípio constitucional da publicidade pode ser de iniciativa do Poder Legislativo. Assim, por exemplo:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras

RE 1256172 / SP

públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como norma geral. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente” (ADI n. 2.444, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 2.2.2015).

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

RE 1256172 / SP

PROCESSUAL CIVIL. FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA NÃO IMPUGNADO. SÚMULA N. 287 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONSTITUCIONAL. CONTROLE CONCENTRADO. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO HARMÔNICO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO" (ARE n. 854.430-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 16.12.2015).

Confirmam-se também as decisões monocráticas transitadas em julgado proferidas no Recurso Extraordinário n. 1.178.980, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe 19.2.2019, no Recurso Extraordinário n. 728.895, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe 19.3.2018, e no Recurso Extraordinário n. 1.133.156, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 19.6.2018.

O julgado recorrido divergiu dessa orientação jurisprudencial.

6. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (al. a do inc. V do art. 932 do Código de Processo Civil e § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para reconhecer constitucionalidade da Lei n. 5.479/2019, do Município de Taubaté/SP.

Publique-se.

Brasília, 27 de fevereiro de 2020.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora