



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 878/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0235/17.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria dos nobres Vereadores Juliana Cardoso e Antonio Donato, que dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município de São Paulo.

Extraí-se da justificativa ao projeto que os autores pretendem dar publicidade aos cidadãos acerca do tempo médio que se aguardaria para ser atendido na rede municipal de saúde.

Cumpra observar que a propositura não pretende obrigar o Executivo a criar página na Internet, mas, tão somente, a incluir, em página já existente os dados de interesse de toda a comunidade, bem como reproduzi-los nas unidades de saúde.

Inicialmente, deve ser registrado que a publicidade e a transparência são princípios que devem reger a atuação da Administração Pública como um todo, consoante determinam a Constituição Federal (art. 37, caput), a Constituição Estadual (art. 111) e a Lei Orgânica do Município (art. 81).

Importante observar também que devido à conformação jurídica do Estado brasileiro, qual seja a de um Estado Democrático de Direito que adota a forma republicana, o pleno acesso dos cidadãos às informações relativas à coisa pública, bem como o direito destes de fiscalizar os negócios públicos, revestem-se da qualidade de direito fundamental.

Neste contexto, a Constituição Federal cuidou de estabelecer no capítulo destinado à disciplina da Administração Pública em seu art. 37, § 1º que: "A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagem que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos." Em termos praticamente iguais, dispôs a Constituição Estadual, em seu art. 115, § 1º.

Verifica-se, então, que é imperiosa a divulgação pela Administração das informações de interesse público em cumprimento ao princípio da publicidade, o qual não pode ser compreendido apenas no aspecto formal de mera publicação na imprensa oficial dos atos, contratos, leis, etc.

Ainda a respaldar a propositura, tem-se o art. 5º, XXXIII da Carta Magna, verbis:

"Art. 5º...

...

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;"

Vale destacar, a propósito do dispositivo constitucional acima mencionado, que recentemente foi o mesmo regulamentado pela Lei Federal nº 12.527/11, conhecida como "Lei de Acesso à Informação", devendo ser citadas as seguintes previsões constantes da referida lei pela pertinência que guardam com o pretendido pela propositura em análise: 1) de acordo com o art. 2º, os procedimentos para assegurar o direito de acesso à informação devem se

pautar, dentre outras, pelas diretrizes de divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações (inciso II) e da utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação (inciso III); e, 2) de acordo com o art. 7º, inciso VI, o acesso à informação compreende, dentre outros, o direito de obter informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação e contratos administrativos.

Ainda a respeito da transparência na administração pública, deve ser destacado o disposto no art. 2º, inciso III, da Lei Orgânica do Município:

"Art. 2º - A organização do Município observará os seguintes princípios e diretrizes:

...

III - a transparência e o controle popular na ação do governo;"

Neste ponto, é oportuno registrar o posicionamento da doutrina acerca do princípio da publicidade e da participação dos cidadãos na gestão da coisa pública. O Prof. Adilson Abreu Dallari em parecer publicado na revista RDP nº 98, intitulado "A divulgação das atividades da Administração Pública" com muita propriedade aborda o tema:

"Ora, titular do interesse público é o povo, o corpo social, a sociedade civil, em seu conjunto ou segmentada em entidades intermediárias (associações, sindicatos, etc.) e até mesmo representada por um único indivíduo, como no caso da Ação Popular. Por isso mesmo a coletividade tem o direito elementar de saber o que se passa na Administração Pública, e esta tem o correspondente dever de ser permeável, transparente, acessível.

Outro princípio de raiz constitucional desenvolvido pela doutrina é o 'princípio participativo'. [...]

Ora, para poder participar realmente dos atos de governo, o cidadão precisa ficar sabendo o que o governo está fazendo ou pretende fazer. [...] Portanto, a pluralidade de fontes de informação sobre a atuação pública é fundamental, para que possa haver críticas, possibilidade de defesa e, também, oportunidade de evidenciar os êxitos e as conquistas da sociedade e dos governos democráticos.

Não pode haver abuso na atividade informativa oficial, pois isso atentaria contra a probidade da Administração. Para evitar abusos é que existem o controle político, exercido diretamente pelo Poder Legislativo, o controle econômico-financeiro exercido pelo Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas, e o controle jurisdicional, exercitado pelo Poder Judiciário [...]." (grifamos)

Também ajuda a contextualizar a questão da publicidade o trecho extraído do artigo intitulado "A propaganda governamental no diálogo entre Estado e Sociedade" (de autoria de Raquel Cavalcanti Ramos Machado, disponível na Internet: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12000>, acesso em 16/04/10), no qual a autora analisa o tema pela ótica do controle da publicidade:

"Realmente, para que a população participe do debate político, e efetivamente detenha o poder na tomada de decisões de uma dada sociedade, é indispensável que disponha de elementos sobre a atuação da Administração. Assim, não há como dissociar direito de informação e democracia.

E em uma democracia, o direito à informação é viabilizado pelo princípio da publicidade. Ao cidadão deve ser propiciado acesso aos dados que entender necessários a sua atuação enquanto agente político passivo. [...]

Realmente, já que o direito à informação está na base do direito à democracia, e já que não há informação sem linguagem adequada, muitas vezes a veiculação de informações por parte do Governo na mídia pode prestar relevante papel, principalmente considerando o diálogo com a população menos letrada [...]

Não pode o Estado gastar mais com propaganda do que realizando os atos prestacionais e materiais que divulga, sobretudo no caso de propaganda institucional ... Do contrário, possibilitar divulgações mais dispendiosas do que a própria atuação é privilegiar a retórica em prejuízo de incrementos reais efetivos, o que possibilita o surgimento de uma democracia forjada, [...] Dessa forma, assim como outrora a Ciência Jurídica avançou para

possibilitar o controle da atuação estatal por meio de princípios, é preciso entender que a juridicidade desses princípios tem por fim possibilitar a efetivação do Estado Social.

É inteiramente retrógrado afirmar que referido controle viola a separação de Poderes. Afinal, quando Montesquieu apontou as formas de interseção entre poderes, o Estado não tinha a feição de agora. [...]

Ora, de nenhuma utilidade teria limitar constitucionalmente os gastos do Estado se, em verdade, a adequação desses gastos não fosse controlável por outro Poder, pois a cada dever jurídico deve corresponder a possibilidade de seu controle." (grifamos)

Nesta linha, recentemente o E. Tribunal de Justiça de São Paulo se debruçou sobre matéria análoga, entendendo pela constitucionalidade de lei oriunda do Município de Santo André, como verifica-se abaixo:

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 improcedente."

(ADI nº 2183436-40.2014.8.26.0000, Relator(a): Guerrieri Rezende; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 25/02/2015; Data de registro: 27/02/2015).

Para ser aprovada a proposta em análise dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, bem como a fim de adequar o texto ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes, suprimindo alguns dispositivos inconstitucionais:

## **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0235/17.**

Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica o Poder Executivo obrigado a divulgar por meio eletrônico e com acesso irrestrito, bem como nas unidades de saúde do município, as listagens dos pacientes que aguardam por exames, consultas com especialistas e cirurgias na rede pública de saúde do Município de São Paulo.

Parágrafo único. A divulgação deverá garantir o direito de privacidade dos pacientes, sendo divulgado apenas o número do Cartão Nacional de Saúde-CNS.

Art. 2º Todas as listagens disponibilizadas deverão seguir rigorosamente a ordem de inscrição para a chamada dos pacientes, salvo nos procedimentos emergenciais, de urgência ou de maior gravidade assim atestados por profissional competente.

Art. 3º As informações a serem divulgadas devem conter:

I - A data de solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

II - aviso do tempo médio previsto para atendimento aos inscritos;

III - relação dos inscritos habilitados para o respectivo exame, consulta ou procedimento cirúrgico

IV - relação dos pacientes já atendidos, através da divulgação do número do Cartão Nacional de Saúde-CNS.

Art. 4º As informações disponibilizadas deverão ser especificadas para o tipo de exame aguardado 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, supervisionadas pela municipalidade.

Art. 5º Publicadas as informações, a listagem será classificada pela data de inscrição, separando os pacientes inscritos dos já beneficiados, sem qualquer tipo de restrição permitido acesso universal, na forma do regulamento.

Parágrafo único. A lista deverá informar a abstenção e a posição dos pacientes que voltaram para a lista de espera.

Art. 6º Todas as unidades de saúde do município ficam obrigadas a tornar pública, mensalmente, a quantidade de pacientes atendidos, a movimentação do número de inscrições das listagens e a situação atual de cada paciente em relação à sua respectiva lista.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no que couber.

Art. 8 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 28/06/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB - relator

Claudinho de Souza - PSDB

José Police Neto - PSD

Janaína Lima - NOVO

Reis - PT

Rinaldi Digilio - PRB

Sandra Tadeu - DEM

Zé Turin - PHS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 01/07/2017, p. 97

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).