



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 099/2021

**Assunto: Substitutivo ao Projeto de Lei nº 18/2021 – Autoria dos Vereadores Luiz Mayr Neto e Antônio Soares Gomes Filho (Tunico) – “Institui sistema de transparência para o rastreamento de doses de vacina contra a covid-19 e para a identificação da população vacinada no município de Valinhos”.**

**À Comissão de Justiça e Redação**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto de lei em epígrafe que *“Institui sistema de transparência para o rastreamento de doses de vacina contra a covid-19 e para a identificação da população vacinada no município de Valinhos”.*

*Ab initio*, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica *exarada* neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

Pois bem, analisando os dispositivos do projeto infere-se que a proposta, no que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, eis que por força da Constituição da República os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, como no caso em questão (art. 30, I da CRFB).

### *Art. 30. Compete aos Municípios*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*

*[...]*

No que tange a competência a matéria abarcada pela propositura cuida de elevado, basilar e radical assunto na senda da organização político-administrativa municipal: a transparência administrativa que se articula por um de seus subprincípios (a publicidade), bem como o direito fundamental à informação utilizando-se da modernidade tecnológica para sua divulgação.

O direito à informação tem previsão tanto constitucional (art. 5º, incisos XIV, CF/88), como em normas infraconstitucionais com a Lei Federal 12.527/2011 e na Lei Complementar Municipal nº 01/2013, vejamos:

- **Constituição Federal**

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*[...]*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

- **Lei Federal nº 12.527/2011**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

[...]

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

[...]

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.

[...]

§ 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



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).*

*§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:*

*I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;*

*II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;*

*III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;*

*IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;*

*V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;*

*VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;*

*VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e*

*VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.*

*[...]*

### **• Lei Complementar Municipal nº 01/2013**

*Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:*

*I. observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;*

*II. divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Art. 7º. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:*

*I. orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;*

[...]

*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.*

[...]

**§ 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).**

**§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender entre outros, aos seguintes requisitos:**

**I. conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;**

**II. possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;**

**III. possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;**

[...]

No tocante à iniciativa parlamentar a matéria da proposição em comento não é de iniciativa privativa do Prefeito, conforme se verifica no art. 48 da Lei Orgânica do Município e art. 24, § 2º Constituição Bandeirante, logo, o Projeto de Lei atende os preceitos legais em relação à regra de iniciativa:



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

### Lei Orgânica de Valinhos

**Art. 48.** *Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

- I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;*
- III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
- IV - abertura de créditos adicionais.*

### Constituição do Estado de São Paulo

**Artigo 24** - *A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*(...)*

**§ 2º** - *Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Polícia Militar; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*

*6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos*

Deste modo, quanto à iniciativa parlamentar não se vislumbra óbice por tratar de matéria que não se encontra no rol taxativo de hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo e, ademais a medida não acarreta despesas.

Nesse sentido, colacionamos entendimento da Suprema Corte:

*"Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estatal, 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 Corrêa, 12-03-2002, v.u., DJ 03-05-2002, p. 13).*

Pela constitucionalidade de lei sobre a matéria colacionamos julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, inclusive em recentes julgados de leis do Município de Valinhos, vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 5.919, de 25 de outubro de 2019, do Município de Valinhos, que dispõe sobre a garantia da divulgação, no site oficial da Prefeitura Municipal de Valinhos, da ficha de manutenção dos veículos oficiais da Administração Direta e Indireta.**

**I. AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE.** Controle abstrato de constitucionalidade que somente pode se fundar na Constituição Estadual. Análise restrita aos dispositivos constitucionais invocados.

**II. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA E DE USURPAÇÃO DE MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. DEVER DE TRANSPARÊNCIA.** Imposição genérica à Municipalidade da obrigação de divulgar a ficha de manutenção dos veículos oficiais



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

da Administração Direta e Indireta. Poder de suplementar a legislação federal e estadual, dando cumprimento ao princípio da publicidade e ao dever de transparência na Administração Pública.

**III. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DECORRENTE DA AUSÊNCIA DA PREVISÃO DA FONTE DE CUSTEIO.** Precedentes.

**Ação julgada improcedente, revogada a liminar concedida.**

(TJSP. ADI nº 2286685-31.2019.8.26.0000. Relator Des. MOACIR PERES. **Data de julgamento: 28/10/2020**).

---

**Ação direta de inconstitucionalidade. Valinhos. Lei Municipal n. 5.883, de 14 de agosto de 2019, que "Assegura o acesso às informações e o detalhamento sobre dívidas flutuantes, fundadas ou consolidadas da Administração Pública direta e indireta na forma que especifica". Inépcia da petição inicial. Não ocorrência. Documentação coligida que é suficiente para o conhecimento do pedido e atende às disposições do art. 3º da Lei n. 9.868/99. Parametricidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos constantes da Constituição da República que não sejam de reprodução obrigatória, da Lei Orgânica Municipal e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição Paulista. Lei local que dispôs sobre matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo, tampouco se encontra na reserva da Administração. Concretização do princípio da publicidade, ao qual estão junctos todos os entes federativos. Inconstitucionalidade não caracterizada. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Ação improcedente.**

(TJSP. ADI nº 2286704-37.2019.8.26.0000. Relator Des. ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ. **Data de Julgamento: 05/08/2020**).

---

*Ação direta de inconstitucionalidade – Lei nº 2.845, de 26 de maio de 2004, do município de Santa Bárbara D'Oeste, que dispõe sobre a divulgação de custos de veiculação de publicidade da*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**Administração. Vício de iniciativa inexistente. Medida que promove a transparência dos gastos públicos e que não se insere no âmbito de atos da Administração de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Iniciativa parlamentar que se harmoniza com a publicidade dos atos estatais e com os princípios constitucionais de moralidade e impessoalidade e transparência. Ação julgada improcedente. (TJSP – ADI nº 0024762-32.2013.8.26.0000. Relator Ferreira Rodrigues. Data: 23/04/2014).**

**Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.772, de 27 de abril de 2016 do município de Ribeirão Preto. Indicação dos nomes do arquiteto e do engenheiro responsável pelas obras nas placas de inauguração. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação a iniciativa reservada do Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Suplementação de legislação federal e estadual constitucionalmente autorizada. Princípio da publicidade e direito à informação sobre obras públicas. Ausência de violação à separação dos poderes. Ação julgada improcedente. (TJSP – ADI nº 2157298-65.2016.8.26.0000. Relator Márcio Bartoli. Data do julgamento: 22/02/2017).**

No entanto, o projeto dispõe sobre a necessidade de divulgação de dados pessoais das pessoas vacinadas o que pode ensejar indagações acerca de eventual violação ao direito à privacidade/intimidade dos vacinados.

Com relação a isso encontramos a Nota Técnica do Instituto de Direito Sanitário Aplicado, que na oportunidade se manifestou a respeito do assunto, tendo em vista notificação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo a alguns municípios para apresentarem esclarecimentos e informações, inclusive para que fosse enviada relação nominal das pessoas que foram vacinadas.

**NOTA TÉCNICA IDISA N° 23/2021**

**ASSUNTO: Possibilidade de divulgação em site oficial dos municípios da relação nominal, com dados sobre a ocupação, idade e o local de imunização dos cidadãos que foram vacinados desde o início da vacinação Covid19.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

O Conselho de Secretários Municipais de Saúde do Estado de São Paulo – COSEMS-SP consulta o Instituto de Direito Sanitário Aplicado – IDISA a respeito da possibilidade jurídica de divulgação de dados das pessoas vacinadas contra o novo coronavírus, pelos serviços de saúde municipais.

O Tribunal de Contas do Estado – TCE-SP publicou no Diário Oficial Legislativo em 31.1.2021 instrução notificando os municípios ali nominados para no prazo de cinco dias, apresentarem esclarecimentos ou informações a respeito de:

1. Como foi feita a divulgação e a campanha de vacinação no âmbito do Município? Houve contratação de propaganda institucional? Em caso positivo informar valores e empresas contratadas;
2. Quais foram os critérios e orientações adotados para distribuição das doses da vacina aos hospitais e unidades de saúde sob sua responsabilidade, da sua administração direta, indireta, e/ou quaisquer outras unidades de saúde custeadas com recursos públicos, como as gerenciadas por entidades do Terceiro Setor?
3. Apresentar a relação nominal de cada unidade de saúde relacionada no item anterior e as respectivas quantidades de doses de vacinas que receberam;
4. As medidas adotadas para impedir desvios de doses na distribuição e aplicação de vacinas, de modo a priorizar os profissionais que atuam na linha de frente para tratamento de pacientes com COVID e grupos prioritários, nos termos do Plano Nacional de Imunização;
5. Os métodos implantados para controlar as pessoas que já foram vacinadas, incluindo o cronograma para aplicação da segunda dose dentro do prazo fixado pelas fabricantes e procedimento aprovado pela ANVISA;
6. As medidas que serão adotadas em caso de descumprimento das orientações do Estado SP/Governo Federal para aplicação e recebimento das vacinas para COVID-19;
7. Informar se a Prefeitura está divulgando a relação dos cidadãos vacinados em seu site oficial contendo nome, ocupação e local de imunização, nos moldes determinados pelas Leis de Transparência e Acesso à Informação, conforme recente decisão da Justiça Federal;
8. Elucidar como foi feito o cadastramento dos grupos prioritários (público-alvo da 1ª fase da vacinação);
9. Enviar relação nominal das pessoas que foram vacinadas, até a data de envio da resposta a esta notificação, contendo



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

os nomes, ocupação, idade e local de imunização. Transcorrido o prazo, com ou sem respostas, retornem os autos ao Gabinete para deliberações.

As indagações do TCE-SP dizem respeito aos critérios adotados para a priorização da vacina, procedimentos, forma de cadastramento das pessoas, dentre outros aspectos. Contudo, o objeto da consulta do Cosems refere-se ao quesito 7 que trata da divulgação de alguns dados pessoais dos vacinados, dada a sua priorização por critérios epidemiológicos: nome, idade, profissão, em site oficial do Município. **A dúvida consiste em verificar se esse ato viola o direito à privacidade das pessoas.**

Cabe aqui a pergunta se a vacinação obrigatória de pessoas contra doenças epidêmicas em meio a uma grande pandemia é um procedimento sanitário protegido pela sigilo profissional ou se se trata de um ato não-médico de proteção da saúde, de ampla publicização, que deve ser do mais amplo conhecimento da sociedade. Do ponto de vista epidemiológico, a imunização tem caráter coletivo por pretender erradicar ou conter doenças contagiosas em benefício de todos em um processo que não deve ser singularizado e sim coletivizado.

Há um direito à privacidade nas vacinações em massa, obrigatórias, objeto de campanhas publicitárias, realizadas em lugares públicos, abertas, com ampla divulgação? A Lei nº 13.709, de 2018, em seu artigo 11, ressalva que o tratamento de dados pessoais sensíveis pode ocorrer sem fornecimento do consentimento do titular nas hipóteses em que for indispensável à proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiros. Por sua vez, a Lei nº 13.979, de 2020, art. 6º, impõe como obrigatório o compartilhamento entre agentes públicos de dados essenciais à identificação de pessoa infectadas ou com suspeita de infecção pelo coronavírus, com a finalidade exclusiva de conter a sua propagação.

De outro lado, a Lei nº 6.259, de 1975, define como competência do Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações (PNI), inclusive a definição das vacinas obrigatórias, impondo o caráter sigiloso à identificação do paciente contaminado fora do âmbito médico-sanitário, ressaltando, contudo, os casos em que há grande risco comunitário, como ocorre com a Covid-19 e previsto na citada Lei nº 13.979. Tal lei não impôs sigilo no tocante à vacinação, lembrando que a recusa em se vacinar, quando ela é obrigatória, permite ao Poder Público exigir a apresentação do atestado de vacinação para fazer jus a recebimento de benefícios sociais e outros, o que dá à vacinação um caráter público e não privado. O ato de se vacinar não implica



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

um procedimento médico individual, o cuidado com uma doença existente, mas sim uma ação preventiva, de proteção da saúde individual e coletiva. Nesse sentido a legislação regente ora mencionada se sobrepõem a regras portarias que definam outros critérios de proteção de dados, conforme atos ministeriais específicos.

No presente caso, trata-se de uma pandemia de altíssimo risco coletivo, de abrangência mundial, quando então, a identificação de pessoas suspeitas de contágio deve ser comunicada à autoridade sanitária para cuidados individuais e coletivos. A exigência da divulgação de dados das pessoas vacinadas, tanto pode ser para o controle epidemiológico da doença, como, in casu, para o controle da transparência na ordem de vacinação dadas as prioridades traçadas em razão da escassez da vacina.

Nesse sentido, a possível colisão de direitos que pode aparentemente estar presente, merece ponderação para a sua harmonização, cabendo sopesar a proteção do bem maior. Medidas sanitárias que possam afetar outros direitos fundamentais, como a liberdade de ir e vir pela obrigatoriedade de quarentena, isolamento e distanciamento social, visam salvaguardar a vida da coletividade, sobrepondo-se ao direito individual. Na realidade a vacinação em uma epidemia como a atual, é um dever do Estado, mas também do cidadão, podendo caracterizar-se como um dever cívico pelos seus efeitos coletivos.

Assim, salvo melhor juízo, os dados solicitados pelo TCE-SP ao visar transparência nas informações no tocante ao processo de vacinação contra a Covid-19, que pela sua escassez deve observar um plano de prioridades, e ainda por haver indícios públicos de sua violação, poderão ser necessários. E se houver um sistema nacional ou estadual próprio de informações das pessoas vacinadas, o mesmo deverá ser utilizado para evitar duplicidade de meios para o mesmo fim.

Por todo o exposto, no presente caso, não vemos como violação do direito à privacidade e ao sigilo de dados, a publicização das pessoas vacinadas, até mesmo porque tal procedimento tem se dado em áreas públicas, aos olhos de todos, com ampla publicidade nas mídias e divulgação pelas próprias pessoas vacinadas, sendo que o próprio atestado de vacinação poderá ser exigido para a prática de determinados atos, o que evidencia o direito coletivo em prevalência ao direito individual no presente caso.

Campinas, 3 de fevereiro de 2021

Lenir Santos OAB-SP 87807



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Constatamos que o instituto concluiu por não haver violação do direito à privacidade e ao sigilo de dados por ser necessário a transparência na ordem de vacinação até porque o procedimento tem ocorrido em áreas públicas e com ampla publicidade.

Cumpre informar que se encontra em tramite no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo recurso de agravo de instrumento em sede de Ação Civil Pública nº 1000076-67.2021.8.26.0326 proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo que trata exatamente sobre esta questão defendendo que a divulgação da lista de vacinados refere-se ao direito à informação e ao controle social da população sobre a ordem prioritária, vejamos tese defendida pelo Parquet:

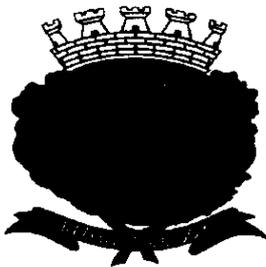
*Autos originários nº 1000076-67.2021.8.26.0326*

*O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, representado pelo seu membro que subscreve ao final, no exercício de suas atribuições constitucionais e infraconstitucionais, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 1.015, inciso I, do Código de Processo Civil inconformado com a decisão do juízo a quo que face denúncias de irregularidade na lista prioritária de vacinação, indeferiu o pedido para que os entes federativos desta comarca disponibilizassem em seus sítios eletrônicos (website) listagem nominal e indicação do grupo prioritário que pertencem beneficiados pela vacinação contra o COVID-19 a fim de que a população local exercesse o controle social interpor AGRAVO DE INSTRUMENTO COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA, pelas razões em anexo a esta petição de interposição, requerendo a reforma da decisão para que a tutela de urgência pleiteada na petição inicial seja deferida. Instruem o recurso cópias integrais dos autos originários. Lucélia, 27 de janeiro de 2021.*

*PEDRO VINICIUS MENEGUETTI MARTINS  
PROMOTOR DE JUSTIÇA*

*MINUTA DO AGRAVO POR INSTRUMENTO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA!*

*COLEND A CÂMARA!*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*DOUTA PROCURADORIA DE JUSTIÇA!*

*Ingressei com a ação civil pública a fim de que os entes federativos disponibilizassem em seus sítios eletrônicos (website) listagem nominal de quem recebeu a vacina contra o COVID-19 a fim de que a população local exercesse o controle social.*

*O juízo a quo indeferiu a tutela de urgência na forma que ela foi pleiteada por entender ser suficiente o acesso deste subscritor à listagem nominal para que irregularidades não ocorressem.*

*Pois bem, além do sagrado direito à informação da população, mais ainda como meio para exercer o controle social, exposto no corpo desta minuta, informo que aportaram nesta PJ duas denúncias de que no município de Lucélia/SP pessoas que não integram os grupos prioritários receberam vacina contra o COVID-19, registradas sob os nº 38.0325.0000012/2021-1 e 38.0325.0000010/2021-1 anexadas a este recurso e que estão na fase de apuração.*

*Ademais, além das duas notícias de fato, na data de hoje recebi da prefeitura municipal de Lucélia a comunicação de duas vacinações que claramente não observaram a ordem prioritária. Denúncia do próprio ente federativo! Neste sentido, de acordo com o ofício especial (SIC), anexado a este recurso, na data de 22 de janeiro de 2021 a servidora municipal Lucélia Maria Dutra Pinto afirmou que a secretária do município havia autorizado a vacinação do seu marido, o senhor Aurélio Vinícius Pevari, que não integra nenhum grupo prioritário, e por intermédio deste engodo conseguiu a vacinação do esposo.*

*Mais.*

*De acordo com o outro ofício especial (SIC), também em anexo, o funcionário da Santa Casa local, o senhor Carlos Alberto Otaviano, acompanhado da sua esposa a senhora Karina Altrão Neubauer Otaviano (que sequer há indicação de integrar algum grupo prioritário), mesmo diante da negativa de ser vacinado por não integrarem grupos prioritários, o mesmo insistiu e foram vacinados (SIC).*

*Excelência, insistiu e foram vacinados!*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*A situação margeia o absurdo. A relação de vacinados é de 155 (cento e cinquenta e cinco) pessoas no município de Lucélia e destes, 2 situações são apuradas porque há denúncia de que não integram o grupo prioritário e outras há outras 2 comunicações do próprio ente federativo de que não se respeitou a ordem prioritária!*

*Tolher a população local de exercer o controle social é retirar do povo instrumentos para a sua participação popular, mais ainda com a indicação de 2 casos suspeitos de burla na ordem prioritária de vacinação e outros 2 com a indicação de que de fato a ordem não foi observada! E tudo isso em contexto que ocorreu apenas 155 vacinações!*

*Inexistindo controle social, é certo o desrespeito à ordem prioritária para a vacinação.*

*Mais.*

*O juízo a quo ponderou que bastava o acesso deste subscritor à listagem nominal. Todavia, este subscritor não tem o mesmo contato com a população desta comunidade do que a própria população nativa conforme bem expôs o juízo que por se tratar de pequenas cidades as pessoas se conhecem ainda que seja de vista, de tal sorte que apenas esta mesma população poderá indicar irregularidades na vacinação.*

*Justifico-me.*

*A título de argumentação, nos 2 casos que há suspeita de violação na ordem prioritária para a vacinação e nos outros 2 em que há certeza, bastaria que o município indicasse na listagem: trabalha no hospital, que este subscritor não teria a mínima condição de saber se é verdade ou não dentro de todo o universo de vacinados. Reitero, a medida da forma deferida pelo juízo não é suficiente, pois somente com a população acessando a listagem de vacinados que irão cotejar com a indicação do grupo prioritário e saber se de fato integram ou não a ordem de preferência.*

*Mais.*

*A pessoa, a título de argumentação, talvez nunca tenha exercido função na área da saúde, mas tenha um diploma ou curso técnico na área. Bastaria indicar que ela faz parte do grupo prioritário, embora não exerça a função, que este subscritor não terá*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*capacidade de saber ou não se ela integra o grupo prioritário, diferente da população local que em contato direto com o indivíduo poderá municiar este subscritor indicando se há ou não engodo.*

*E não é só.*

*Antes de iniciar a vacinação entrei em contato com a secretária de saúde e a informei que iria querer a listagem nominal de quem foi vacinado, com a intenção dissuasória de que não houvesse fraude.*

*Todavia, mesmo com o zelo deste subscritor há informação certa de que 2 vacinações não observaram a ordem de prioridade e há outros 2 casos que estão sob investigação! E tudo isso em contexto de apenas 155 vacinações! Excelências, é necessário trazer o povo à sua responsabilidade e fraquear a ele a possibilidade de exercer o controle social. E não apenas em razão do direito à informação ser um direito sagrado da população em uma democracia, mas para que também seja elemento dissuasório para desencorajar irregularidade. Reitero, mesmo cientes de que eu iria ter acesso à listagem nominal de quem foi vacinado, 2 vacinações ocorreram de forma absurdamente ilegal e outras 2 estão sob investigação, o que talvez não ocorresse se o poder público soubesse que a população local terá acesso à listagem de quem recebeu as vacinas e que exercerá o controle social.*

### **I – DO MÉRITO**

*Como já exposto na petição inicial, estaco que paralelo ao objeto deste recurso é a pandemia gerada pelo COVID-19, que por ser fato público e notório deixo de tecer maiores considerações.*

*Pois bem, aportou nesta PJ denúncia anônima de que no município de Lucélia houve inobservância de vacinação dos grupos prioritários com a indicação de terceiro que sem integrar estes grupos recebeu a vacina.*

*Como a denúncia é anônima, embora com a indicação de quem teria sido favorecido, e à míngua de maiores elementos, mas que são objeto de apuração própria, deixo de indicar quem teria sido beneficiado, mas aponto que a denúncia por si só tem intrínseca enorme gravidade.*

*Aliada há esta denúncia também é fato público e notório que em inúmeros entes da federação há fortes indícios de irregularidades*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

na vacinação beneficiando terceiros que não integram grupos prioritários, conforme as reportagens anexadas a esta petição inicial.

Nesta ordem de ideias, há denúncia anônima de que terceiro foi beneficiado na vacinação em ente federativo desta comarca ao mesmo tempo que no Brasil surgem inúmeras denúncias de irregularidades convergentes a esta justificando o objeto desta ação a fim de que os entes federativos disponibilizem em seus sítios eletrônicos listagem nominal das pessoas vacinadas contra o COVID-19 com a indicação de qual grupo prioritário integram a fim de que a população local exerça o controle social.

Ademais, como requisito argumentativo, imprescindível a tutela inibitória pleiteada.

Sem olvidar que no município de Lucélia/SP há duas suspeitas de inobservância na ordem de prioridade e a certeza de que não foram respeitadas, conforme o próprio município apontou.

Desta forma, a tutela inibitória irá cumprir a sua razão de existir, na medida que afastará dano potencial.

Insisto, com o deferimento desta tutela inibitória grave dano consistente na inobservância da vacinação de grupos prioritários será evitado.

Mais, também é fato público e notório que no Brasil há escassez de vacinas, de tal sorte que irregularidades na vacinação por inobservância dos grupos prioritários é mais dramática, tornando imprescindível tutela jurisdicional inibitória para que os grupos prioritários sejam observados.

**Nesta ordem de ideias, imprescindível que os entes federativos sejam condenados na obrigação de fazer consistente na divulgação em seus sítios eletrônicos da listagem nominal de quem foi vacinado com a indicação dos grupos prioritários que integram a fim de que o povo exerça o controle social.**

A Constituição Federal em seu artigo 1º, parágrafo único prevê:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.*

*Não é singela estética semântica, mas em verdade consagração legal de que o povo é detentor do poder e que os mandatários são os seus representantes.*

*Com o povo como detentor do poder, evidente o direito à fiscalização dos atos estatais consubstanciado no controle social.*

*Justifico-me.*

*Observando os estritos limites desta ação, o povo tem o direito de saber quais as pessoas foram vacinadas para que exerçam o controle social e na existência de irregularidades comuniquem as autoridades administrativas.*

*Assim, de nada adianta o direito ao controle social sem os meios para a sua consagração e somente com a listagem nominal das pessoas que foram vacinadas e indicação de quais grupos integram, o povo conseguirá fiscalizar os entes federativos e a possibilidade desta fiscalização será vetor dissuasório que irá desencorajar desrespeito à vacinação dos grupos prioritários.*

*Mas não é só.*

*O povo também tem o direito à informação como garantia constitucional petrificada no artigo 5º, inciso XXXIII, XIV, XXXIV, alínea a, LXXII, alínea a, artigo 37, §3º, inciso II e artigo 216, §2º, todos da Constituição Federal.*

*Com a promulgação da Constituição Cidadã, o legislador constituinte a sacramentou o direito à informação como elemento intrínseco indelével, insuprível e imperecível do povo brasileiro.*

*Desta forma, com base em todos os preceitos legais acima indicados, solar o direito que o povo tem de ter acesso à listagem nominal das pessoas que foram vacinadas e por intermédio deste meio exercer o controle social de que a estrita vacinação dos grupos prioritários é observada.*

*Não é só.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*A lei nº 12.527/11 que tem por objetivo garantir o exercício do direito à informação dispõe sobre as suas diretrizes:*

*Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:*

*I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;*

*II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;*

*III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;*

*IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;*

*V - desenvolvimento do controle social da administração pública.*

*Nota-se que o objetivo desta ação atende perfeitamente as diretrizes da lei de acesso à informação.*

*Justifico-me.*

*A publicidade é regra na Administração Pública e o sigilo exceção. Desta forma, disponibilizando a listagem das pessoas que receberam a vacina com a indicação do grupo prioritário que integram, o preceito legal será observado porque o processo de vacinação integra cadeia de atos administrativos que devem ser públicos.*

*Ainda, a informação é de notório interesse público porque há carência de vacinas no Brasil e com as informações de que entes federativos não têm observado a lista de prioridade, coligada com a denúncia anônima que este subscritor recebeu convergente com essas irregularidades, a listagem nominal dos beneficiados tem cristalino interesse público a fim de que a população local exerça fiscalização por intermédio do controle social.*

*Mais.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

***A disponibilização da listagem nominal em seus sítios eletrônicos irá consagrar a comunicação de informações com a utilização dos avanços tecnológicos.***

***Ainda, o pleito nesta ação é carnção do controle social da Administração Pública. Conforme exposto à exaustão, com acesso à listagem nominal a população local irá fiscalizar se os grupos prioritários são observados no processo estatal de vacinação.***

***E não é só.***

***A mesma lei dispõe***

***Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:***

***V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;***

***VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos***

***Ora, a vacinação é patrimônio do poder público, de tal sorte que o acesso à listagem dos vacinados irá franquear acesso à informação da utilização de recursos públicos.***

***Mais.***

***Com o objetivo de garantir renda mínima à população neste período de restrições impostas pela pandemia decorrente do COVID-19 o governo federal disponibilizou o benefício assistencial do auxílio emergencial. A fim de evitar que irregularidades ocorressem, o governo federal, por iniciativa da CGU (Controladoria Geral da União), disponibiliza em sítio eletrônico listagem nominal de todos os beneficiados com o programa assistencial. (<http://www.portaltransparencia.gov.br/comunicados/603517-portal-datransparencia-divulga-lista-de-beneficiarios-do-auxilio-emergencial>).***

***Assim, a medida que se busca neste recurso é convergente à iniciativa do governo federal na situação similar: listagem nominal***



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

de beneficiados para que a população local por intermédio do controle social fiscalize.

*Ainda, não se olvide o direito à intimidade. Todavia, no caso em concreto, há o interesse público do controle de vacinação dos grupos prioritários. Mais que isso há inúmeras notícias de irregularidades em outros entes da federação e este subscritor têm duas notícias de irregularidades e outras 2 comunicações do próprio município de que a ordem prioritária não foi observada.*

*Desta forma, observa-se que o interesse público não é pautado exclusivamente na exercício do controle social, mas potencializado com maior tonalidade diante de indícios de irregularidades. Desta forma, se há o direito à intimidade, também há o interesse público neste caso em concreto. Ademais, observa-se que com a simples listagem dos beneficiados pela vacina contra o COVID-19 com a indicação do grupo prioritários que integram não viola o núcleo duro do direito à intimidade, uma vez que o sigilo médico da pessoa permanece incólume e tão somente a sua indicação como vacinado contra a COVID19 é disponibilizado.*

*Ainda, como reforço argumentativo, também poderia se objetar que a disponibilização de listagem nominal dos beneficiados pelo auxílio emergencial integra o sigilo bancário e por consequência violaria o mesmo direito à intimidade. Todavia, tal argumento pueril não se mostra minimamente aceitável, tanto é que o próprio poder público sem interferência do judiciário disponibiliza esta listagem. Isto é, se não há violação ao direito à intimidade naquele contexto por lógica não se pode apontar violação neste caso similar consoante sacramentada regra de hermenêutica: Ubi eadem ratio ibi idem ius (onde houver o mesmo fundamento haverá o mesmo direito)*

*Ainda, com a disponibilidade da listagem nominal de quem foi vacinado contra o COVID-19 e o grupo prioritário que integra, além de atender evidente interesse público e outros direitos fundamentais conforme será exposto, irá representar apenas restrição tergiversa e o núcleo duro do direito à intimidade permanecerá íntegro e o interesse público consagrado no controle social é atendido.*

*Mais.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Insisto! Na disponibilização da listagem dos beneficiados pelo auxílio emergencial também poderia se objetar que o direito à intimidade seria violado. Mas não. Justamente por observar o interesse público do controle social e a inexistência de violação ao núcleo duro do direito à intimidade, por manu militari, sem verificar violação à cláusula de reserva da jurisdição, a Administração Pública por intermédio da CGU disponibiliza listagem nominal dos beneficiados.*

*A medida pleiteada neste recurso é idêntica!*

*Não se desconhece a hercúlea incumbência do juízo em ponderar o conflito de direitos fundamentais. Todavia, registre-se que o direito à intimidade é um princípio e não uma regra o que fraqueia a redução do seu âmbito de incidência. Justamente por isso inúmeros atos legais e infralegais reduzem o seu âmbito de abrangência, o que não seria possível se fosse uma regra. Assim, com o norte de que se trata de um princípio e não uma regra, justificável a sua redução de incidência por si de encontro aos direitos fundamentais da saúde e acesso à informação.*

*Justifico-me.*

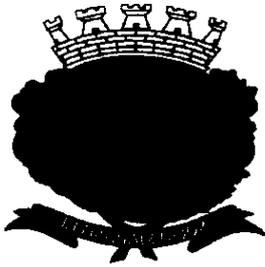
*O direito à saúde, também consagrado no artigo 5, caput, da Constituição Federal, de toda a população local é violado quando a ordem prioritária na vacinação, cuja escassez é fato público e notório, não é observada.*

*Assim, para garantir o direito à saúde que tem a mesma estatura jurídica que o direito à intimidade, neste caso em concreto é imprescindível a diminuição da abrangência desse último princípio.*

*Ainda, o direito ao acesso à informação da população também é violado, uma vez que o povo tem o direito de saber quais pessoas foram vacinadas e com tal informação exerça o controle social dos atos estatais.*

*Logo, além do evidente interesse público, escamoteando as pessoas que são vacinadas contra o COVID-19, o direito à saúde da população local e o acesso à informação são violados.*

*Nesta ordem de ideias, inexistindo equação objetiva que fraqueia a ponderação no exercício dos direitos e garantias fundamentais, filio-me à leitura moral da Constituição na dicção de Ronald*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Dworkin apontando que ao final há de prevalecer os bons argumentos.*

*Isto é, todos tem uma leitura moral da Constituição, o que não é errado, e no conflito de interesses as partes reduzem os seus argumentos e ao final se sagra vencedor do bom combate aquele que melhor expôs a sua posição.*

*E neste ponto, registrando toda argumentação aqui exposta e crente na sua consistência narrativa jurídica, entendo que é imprescindível o acolhimento dos pedidos desta ação.*

*Mais.*

*O acolhimento dos pedidos desta ação também tem amparo na teoria do alcance material de Friedrich Müller. Com efeito, há o direito à intimidade, mas formas que não são estruturalmente necessárias ao seu exercício podem sofrer restrições.*

**Neste sentido, a listagem nominal de quem recebeu a vacinação contra o COVID-19, como não se trata de patologia umbilicalmente ligada a juízos morais sobre a sua incidência e que todos estão sujeitos, não viola o direito à intimidade porque o ato de tomar esta vacina cuja toda a população é destinatária não integra estrutura necessária para o exercício do direito à intimidade.**

*Justifico-me.*

*Caso a vacina fosse destinada a pessoas com DST, verbi gratia, a divulgação da lista nominal iria de encontro ao direito à intimidade, pois se trata de patologia objeto de forte juízo moral da sociedade. Todavia, neste caso em concreto, a COVID-19 é uma patologia genérica e o ato de tomar vacina, disponível para toda a população e não indicando ato anterior moralmente reprovável, não integra a estrutura dura do direito à intimidade.*

*Neste sentido, leciona Marcelo Novelino,*

*De acordo com a teoria do alcance material, devem fazer parte do âmbito normativo do direito fundamental apenas as formas de exercício que possuem uma conexão material com a sua estrutura (modalidade específica de ação). As formas que não são estruturalmente necessárias ao exercício, por*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

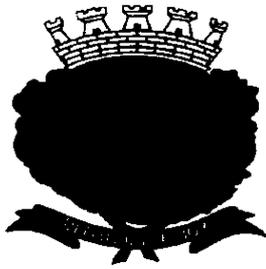
*serem intercambiáveis por outras específicas e equivalentes devem ser rejeitadas (modalidades não específicas).*

*Diferencie-se, portanto, o exercício dos direitos fundamentais das circunstâncias acidentais casualmente associadas a um exercício de direito fundamental (teoria da intercambialidade). A proibição de uma modalidade não específica não é considerada uma restrição, mas apenas uma delimitação do direito. A distinção entre as formas de exercício específicas e não específicas é esclarecida por Muller com o exemplo do artista que resolve pintar um quadro em um movimentado cruzamento viário: se o ato de pintar está protegido pela Constituição Alemã, o mesmo não ocorre com o ato de pintar em um cruzamento viário. Por isso, a proibição legal desta atividade inserida nos arredores da liberdade artística não restringiria qualquer modalidade específica de ação protegida pelo direito fundamental e, portanto, não representaria intervenção, o que dispensaria necessidade de reserva legal. (Manual de Direito Constitucional Fls. 401.)*

**Ademais, em defesa do direito à informação nas democracias modernas, importante o magistério da Ministra Carmen Lúcia,**

***A Democracia moderna, e, em especial, aquela idealizada no Estado Contemporâneo, estabelece como princípio fundamental o da transparência, pois a relação política somente pode ser justificada pelo respeito ao outro e a todos, solapada como foi a tese e a prática de supremacia da vontade do governante sobre os governados. Tendo adotado o princípio democrático e, ainda, o republicano, não se poderia pensar no afastamento do princípio da publicidade administrativa no Direito brasileiro. A Constituição não deixou que o princípio emergisse daqueles outros e o fez expresso. Não o restringiu a princípio concernente à atividade administrativa, mas a todas as funções e atividades estatais (arts. 5º, incisos XXXIII, LX, LXXII, 37, 93, IX, dentre outros).***

***Tornou-o assegurado aos indivíduos, que o têm como direito fundamental dotado de garantia específica constitucionalmente instituída. Informação é poder. Quando a informação é do Estado, detentor de poder soberano na sociedade política, a publicidade dos***



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*comportamentos públicos e o seu conhecimento pelos cidadãos passam a ser direito fundamental do indivíduo. É a natureza da atividade, os fins por ela buscados pelo Estado e os meios para tanto adotados e empregados que tornam a publicidade princípio fundamental a ser observado. Cada vez mais a publicidade se espraia e se torna princípio informador do Direito, pois não se exige que a Democracia, definida como regime político no sistema constitucional, tenha ocorrência apenas nos palácios, mas que ela seja de toda a sociedade. (Princípios Constitucionais da Administração Pública, p. 242/243 e 249, Ministra Carmen Lúcia)*

*Ainda, sobre publicidade como desdobramento do direito à informação e a relativização do direito à intimidade frente a informações de interesse público, irretocável a lição do Ministro Celso de Mello no I.P do Distrito Federal nº*

*Torna-se legítimo rememorar, no ponto, lembrando Sêneca (4 a.C. – 65 d.C.), importante filósofo, pensador, escritor e Senador romano (e, também, Cícero, em seu “Pro Milone”), a indagação retórica por eles feita e que guarda, até os dias de hoje, permanente atualidade: “a quem aproveita?” (“cui prodest?”) ou “a quem beneficia?” (“cui bono?”) manter oculto, sob indevassável manto de silêncio e em clima de reserva, de mistério ou de segredo*

*Daí a lição magistral de NORBERTO BOBBIO sobre o tema (“O Futuro da Democracia”, 1986, Paz e Terra), que assinala – com especial ênfase – não haver, nos modelos políticos que consagram a democracia, espaço passível reservado ao mistério.*

*Esse magistério de NORBERTO BOBBIO tem orientado os sucessivos julgados que venho proferindo no Supremo Tribunal Federal (Inq 4.827/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), pois há que se ter presente que o novo estatuto político brasileiro – que rejeita o poder que oculta e que não tolera o poder que se oculta – consagrou a publicidade dos atos e das atividades estatais como valor constitucional a ser observado (RTJ 139/712-732, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO), inscrevendo-a, em face de sua alta significação, na própria declaração de direitos e garantias fundamentais reconhecidos e assegurados pela Constituição da República aos cidadãos em geral.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Na realidade, os estatutos do poder, em uma República fundada em bases democráticas, não podem privilegiar o mistério, porque a supressão do regime visível de governo – que tem na transparência a condição de legitimidade de seus próprios atos e resoluções – sempre coincide com os tempos sombrios em que declinam as liberdades e transgridem-se os direitos fundamentais dos cidadãos.*

*Ao dessacralizar o mistério e o segredo, a Assembleia Constituinte restaurou velho dogma republicano e expôs o Estado, em plenitude, ao princípio democrático da publicidade, convertido, em sua expressão concreta, em fator de legitimação das decisões, das práticas e dos atos governamentais, tornando possível a caracterização da ordem democrática como um regime do poder visível, ou, na lição expressiva de BOBBIO (“op. cit.”, p. 86), como “um modelo ideal do governo público em público”*

*A fundamentalidade político-jurídica desse princípio – que traduz uma das projeções caracterizadoras do próprio regime democrático – adquiriu expressão concreta, no plano da legislação ordinária, com o advento da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que erigiu os postulados da transparência administrativa (art. 3º, inciso I) e do controle social da administração pública (art. 3º, inciso V) como diretrizes essenciais à plena eficácia do direito fundamental de acesso à informação (CF, art. 5º, inciso XXXIII, c/c o art. 37, § 3º, inciso II, e o art. 216, § 2º). Disso decorre que se consagrou, de uma vez por todas, no domínio infraconstitucional, aquilo que já se achava explícito na Carta Política de 1988, que proclama, de um lado, a transparência e o dogma do poder visível como regra geral e prevalente e qualifica, de outro, a cláusula de sigilo com a nota de absoluta excepcionalidade.*

(...)

*Por isso mesmo, a transposição arbitrária, para o domínio público, de questões meramente pessoais, sem qualquer reflexo no plano dos interesses sociais, tem o significado de grave transgressão ao postulado constitucional que protege o direito à intimidade e à privacidade (MS 23.669- MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), pois este, na abrangência de seu alcance, representa o “direito de excluir, do*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

conhecimento de terceiros, aquilo que diz respeito ao modo de ser da vida privada" (HANNAH ARENDT). Ocorre, no entanto, que a garantia constitucional da intimidade (e da privacidade) – como ninguém o ignora – não tem caráter absoluto. Na realidade, como já decidiu esta Suprema Corte, "Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legítimas, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitadas os termos estabelecidos pela própria Constituição" (MS 23.452/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO). O direito à inviolabilidade dessa franquia individual ostenta, pois, caráter meramente relativo. Não assume nem se reveste de natureza absoluta. Cede, por isso mesmo, e sempre em caráter excepcional, às exigências impostas pela preponderância axiológica e jurídico-social do interesse público, tal como acentuado, em diversos julgamentos, por esta Suprema Corte (AI 528.539/PR, Rel. Min. CEZAR PELUSO – AI 655.298- - AgR/SP, Rel. Min. EROS GRAU, v.g.).

Outrossim, conforme já exposto, o pleito deste recurso também tem o seu fundamento no exercício da tutela inibitória.

Com efeito, a sua razão de existir não é reparação do dano ocorrido, mas em verdade evitar que o dano ocorra.

Neste sentido dispõe o Código de Processo Civil.

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Ainda, aplicado por força do microsistema de tutela coletiva, o artigo 84, do Código de Defesa do Consumidor,*

*Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.*

*Como reforço argumentativo, caso o juízo não se convença da ocorrência do ilícito (irregularidades na observância dos grupos prioritários), salta aos olhos que o pleito se adequa perfeitamente ao pedido de tutela inibitória, na medida que a possibilidade do controle social pleiteado é destinado a inibir a prática de um ilícito, tornando irrelevante a demonstração da ocorrência de dano.*

*Ainda neste ponto, sobre a imprescindibilidade social das tutelas inibitórias, leciona Luiz Guilherme Marinoni:*

*Não há razão para não se admitir que alguém tenha a sua vontade constrangida quando está pronta para praticar um ilícito. Aliás, privilegiar a liberdade, em tais casos, é o mesmo que dizer que todos têm direito a praticar ilícitos e danos, sendo impossível evitá-los, mas apenas reprimi-los. Ora, ante a consciência de que os novos direitos têm, em regra, conteúdo não patrimonial ou prevalentemente não patrimonial, fica fácil perceber a necessidade de concluir que é viável a inibitória para inibir a prática (e não apenas a repetição ou a continuação) do ilícito. Uma conclusão no sentido contrário, aliás, implicaria a aceitação da possibilidade de expropriação desses direitos, o que faria surgir a lógica do "poluidor pagador", por exemplo" (MARINONI, Luiz Guilherme, Tutela específica arts. 461 do CPC e 84 do Código de Defesa do Consumidor, p. 85.)*

*Ainda, sobre a prescindibilidade de demonstração do dano na medida que por excelência a tutela inibitória busca evitar o dano (violação dos grupos prioritários na vacinação)*

*É preciso deixar claro que o dano é uma consequência meramente eventual do ato ilícito. O dano é requisito indispensável para a configuração da obrigação ressarcitória, mas não para a constituição do ilícito. Se o ilícito independe do dano, deve haver uma tutela contra o*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*ilícito em si, e assim uma tutela preventiva que tenha como pressuposto apenas a probabilidade do ilícito, compreendido como ato contrário ao Direito” (MARINONI, Luiz Guilherme. A Antecipação de Tutela. 11ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.)*

*Portanto, observando que com a listagem nominal e indicação dos grupos prioritários além de fraquear a fiscalização pela população, também será vetor dissuasória de irregularidades na observância dos grupos prioritários, consagrando *ipsis litteris* a tutela inibitória.*

(...)

Referido recurso ainda não foi julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, entretanto, destacamos entendimento do Ministério Público do Estado no sentido de que a disponibilização da lista de vacinados não fere a garantia constitucional da intimidade (e da privacidade), porquanto não tem caráter absoluto.

Em outra demanda ainda mais recente, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, o Desembargador Costabile e Solimene corroborando nosso entendimento indeferiu pedido liminar do Prefeito de Nova Odessa para suspender dispositivo da Lei Municipal nº 3.381, de 23.2.2021, que dispõe sobre a identificação diária dos vacinados contra o Covid-19 no sítio eletrônico da Prefeitura local, vejamos:

(...)

*A regra atacada determina a indicação do nome completo da pessoa vacinada.*

*Alega o Prefeito que aquela determinação viola a intimidade e a vida privada dos munícipes vacinados (CF, art. 5º, X) e ainda ofende o quanto posto no art. 7º, I e III da lei geral de proteção de dados, por não indicar a utilidade da transmissão dos dados pessoais dos pacientes e nem contar com as autorizações individuais das pessoas vacinadas.*

*Porém, há antes uma tese principal, que ficou no âmbito de suposta violação da reserva administrativa, ou então uma*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*descabida ingerência de outro poder no Executivo local, agitadas as afrontas aos arts. 47, I, II, XIV, XIX letra "a" c.c. 144, todos da Const. de São Paulo.*

*Segundo o autor, a organização, a direção e o funcionamento da burocracia da Prefeitura seriam incumbências do Prefeito, de sorte que a ordem para que se veiculassem aqueles dados, se o caso, ficaria a cargo do chefe do Poder Executivo.*

*Entretanto, a prova revela que o texto em comento é de iniciativa do Poder Legislativo, aliás, vetado pelo Prefeito, com derrubada do veto na Casa de Leis.*

*E por esse contexto, o inc. I do art. 2º deveria ter sua eficácia liminarmente suspensa, não apenas para barrar a usurpação de competência, como para preservar a identidade dos vacinados.*

*É o resumo do quanto necessário.*

-3-

***Respeitosamente, estamos indeferindo a antecipação de tutela e Justifico.***

*Com relação à suposta violação de lei federal (primeiro argumento do Prefeito), observo que, em consonância com o disposto no art. 125, §2º da Constituição Federal, o contencioso abstrato, concentrado, direto e objetivo de lei ou ato normativo municipal tem como exclusivo parâmetro a Constituição Estadual, sendo a oportuna a presente advertência na medida em que o Prefeito invocou legislação infraconstitucional na tentativa de demonstrar a inconstitucionalidade do ato normativo contestado.*

*A princípio, não parece mesmo ser possível o exame abstrato de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado a partir de parâmetros de controle contidos na Lei Geral de Proteção de Dados (LEI Nº 13.709, DE 14 DE AGOSTO DE 2018), porque inadmissível o contraste da norma municipal impugnada com outro parâmetro para além da Constituição Estadual.*

-4-

*Observo mais, que a concessão de tutelas antecipadas no âmbito das diretas de inconstitucionalidade não apenas demanda a conferência da plausibilidade do direito como também a*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

verificação de um grave risco a ser imposto aos administrados e seus interesses. E ainda, consoante escólio do Min. GILMAR MENDES, não esqueçamos que, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a propósito pacífica, nestas ações diretas de inconstitucionalidade, além dos predicados retro destacados, também se exige "a presença do requisito da conveniência para a concessão da medida cautelar", não olvidando que esse requisito, "em alguns casos, chega a substituir o periculum in mora como razão justificadora da concessão da medida cautelar" ('Comentários à Constituição do Brasil', Saraiva, SP, 2018, p. 1478).

É o mesmo que dizer que a concessão da liminar, nas diretas de inconstitucionalidade, não abre mão da verificação da credibilidade emanada da argumentação no âmbito técnico do Direito e também por conta da imediata identificação de prejuízo palmar, mais a conveniência da interferência do Judiciário tanto no processo legislativo como na ação de governo que incumbe ao Executivo.

-5-

Então, considerando tais paradigmas, ao menos nesta quadra, este subscritor não conferiu nem a plausibilidade do direito e nem mesmo oportunidade para inibir a ação do Poder Legislativo.

Tocante ao art. 5º, X da Const. Federal, reproduzo o seu conteúdo, a saber (confira-se alegação a fls. 14/16):

(...)

Alegou-se na exordial que a identificação do nome do vacinado violaria sua intimidade. Respeitosamente, em termos provisórios, para fim de antecipação de tutela, não compartilhamos tal conclusão.

Nesse momento, o interesse de todos é conferir os que realmente se fizeram presentes aos postos de vacinação, na data e horário facilmente identificados, o que até é do interesse do próprio paciente, porque, se inadvertidamente substituído por outrem, poderá conferir a falta.

E se o mesmo olvidar a data do atendimento, poderá controlar o dia da 2ª dose. Pelos controles internos da repartição, terá conhecimento daquele que o atendeu e qual o imunizante



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*aplicado. Ademais, a priori, estar numa lista de vacinados, nas presentes circunstâncias, a nosso sentir, não ofende nenhum dos valores preservados pelo art. 5º, X da Const. Federal.*

*Ao promover esta ação o autor não declinou exatamente qual o efetivo prejuízo experimentado pelo vacinado por estar mencionado na lista, no que, afinal, precisamente, estariam comprometidas a sua intimidade, a sua vida privada, sua honra ou sua imagem.*

*A esta altura, a vacinação, em relação aos demais não vacinados, exibe um dado distintivo altamente positivo, que autoriza a pessoa à realização de certas interações sociais que, por enquanto, remanescerão proibidas aos que estão no aguardo.*

*Noutras palavras, não bastando a alegação na inicial de um paradigma estranho às diretas de inconstitucionalidade atravessadas junto das Cortes Estaduais, desta vênua, sequer aproveitou ao autor o argumento da proteção de identidade dos vacinados, eis que a teleologia do dispositivo constitucional invocado aponta noutro sentido, diametralmente oposto.*

*A medida também ajuda sobremaneira na conferência da ordem legal dos vacinados.*

*-6-*

*Também relembro estarmos no meio de uma pandemia e com restrições na vacinação, restrições derivadas da produção dos imunizantes em velocidade diversa da necessária para atender toda a população, e exatamente em momento em que a infecção se agrava, seja pela presença das variantes, seja pela densidade demográfica dos afetados, em curva ascendente.*

*Igualmente não se pode fazer vistas grossas às notícias veiculadas pela imprensa, no sentido de que o sistema de saúde, pese graves esforços empenhados por seus agentes, ainda não alcançou a eficácia por todos esperada, servindo, pois, a publicidade, de ferramenta relevante para o controle efetivo do processo de vacinação no âmbito da sociedade local, que é diretamente interessada.*

*Então, nesses termos, temos que a regra impugnada é norma que diz respeito à transparência e o ponto nela abordado não está no quanto contido no rol taxativo do art. 61, §1º da Constituição*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Federal, nem deve ser compreendido na reserva da administração (art. 84, II e VI).*

*Há normas de transparência que não se encontram adstritas ao Chefe do Executivo. Conforme escólio de MARIA SYLVIA ZANELLA DE PIETRO e WALLACE PAIVA MARTINS JUNIOR ("Teoria Geral e Princípios do Direito Administrativo", p. 446), "não demanda iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo porque não trata de criação, estruturação e atribuições dos órgãos que lhe são vinculados", na medida em que tão apenas "disciplina a publicidade dos atos da Administração Pública" (verbis).*

*Essas as razões que conduziram ao indeferimento da antecipação de tutela, podendo o suscriptor, após reexame de argumentos que aqui apontarão, reconsiderar o quanto ora deliberado.*

*(...)*

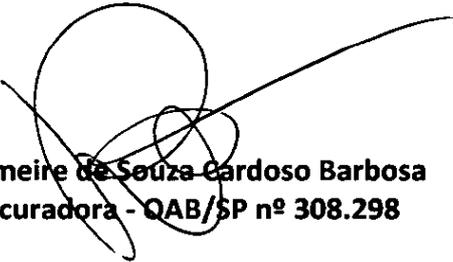
*(TJSP. ADIN nº 2047923-56.2021.8.26.0000. Rel. Des. Costabile e Solimene. Decisão monocrática datada de 11/03/2021)*

Quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante o exposto, concluímos pela legalidade e constitucionalidade. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 15 de março de 2021.

  
Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa  
Procuradora - QAB/SP nº 308.298