



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**



Ofício nº 536/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 4 de maio de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0129/2021, encaminho o Parecer nº COJUR/CC nº 045/2021, da Casa Civil, o Parecer nº 133/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Parecer nº PAR 1.138/2021-COJUR/SES, da Secretaria de Estado da Saúde (SES), todos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0040.9/2021, que "Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19".

Respeitosamente,

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM, 05 / 05 / 2021

Leandro Zanini
Subchefe da Casa Civil*

SECRETARIA-GERAL
Jenipher Garcia
Secretária-Geral
Matrícula 8661

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

Lido no Expediente	
038º	Sessão de 11/05/21
Anexar a(s) PL 040/21	
Diligência	
Secretário	

*Portaria nº 012/2021 - DOE 21 500
Datação de competência
Of 536, PL 0040.9_21_PGE_SES_CC_enc
Data: 5510/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br





ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER COJUR/CC Nº 045/2021

Florianópolis, 06 de abril de 2021

Processo: SCC 5598/2021

Ementa: Pedido de Diligência. Projeto de Lei n. 0040.9/2021, que “Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19”. Vício de origem.

Senhor Chefe,

I. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), a respeito do Projeto de Lei nº 0040.9/2021, que “Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19”.

Referido projeto visa obrigar todas as esferas do Governo do Estado de Santa Catarina a publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação de pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19.



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
CONSULTORIA JURÍDICA



Dos autos constam:

i) Ofício n. 274/CC-DIAL-GEMAT, exarado pela Diretoria de Assuntos Legislativos, encaminhando os autos para manifestação da Secretaria Executiva de Integridade e Governança (SIG);

ii) Ofício n. 118/2021, da SIG, manifestando-se pelo mérito almejado pelo Projeto de Lei, e realizando ponderações acerca da matéria nos autos disposta.

Vieram os autos.

É o relato do essencial.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Como dito, o processo reflete pedido de diligência sobre o Projeto de Lei nº 0040.9/2021, que “Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19”.

Em razão da pertinência temática, foi instada, para análise da proposta e manifestação quanto ao seu conteúdo, a Secretaria Executiva de Integridade e Governança (SIG).

A SIG, por meio de sua Diretoria de Integridade e Governança, apresentou Ofício nº 118/2021 (p. 03-06) que, em que pese não se manifestar de forma conclusiva sobre a matéria, entende que a proposta é meritória, mas ressalta pontos que devem ser melhor avaliados no processo legislativo.

A proposta apresentada pela ALESC encontra-se em consonância com as tendências que pautam o aprimoramento da governança pública, a partir da ampliação de medidas voltadas à transparência e à prevenção de fraudes - no caso, de burla à ordem de prioridades de vacinação, inclusive por influências políticas indevidas.

Ressalta, entretanto, que:

A proposta, no entanto, sugere a imposição de uma obrigação legal de divulgação, por parte do Estado de Santa Catarina, de dados que - além de pessoais e sensíveis - são gerenciados pelas gestões de saúde



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
CONSULTORIA JURÍDICA



municipal e registrados no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunizações (SI-PNI) do Ministério da Saúde.

Embora a Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVE) seja responsável pela gestão do Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SIPNI) no âmbito estadual, o cumprimento da obrigação por parte do Poder Executivo ficaria condicionado à atuação de terceiros - o que contraria a lógica da eficiência e da boa governança pública. Assim, caso determinado município venha a fraudar os registros de vacinação individual ou deixe de cumprir a obrigação legal, a proposta de lei estadual não terá qualquer serventia. Fazendo um paralelo direto, a obrigação equivaleria a determinar ao Poder Executivo a publicação de dados referentes a obras municipais, por exemplo. Não por outro motivo, as recentes decisões judiciais que vêm determinando a publicação da listagem dos vacinados impõem tal obrigação às gestões municipais, não aos estados.

Ademais:

o Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina emitiu a Nota de Orientação Administrativa Circular MPC 001/2021, recomendando aos Prefeitos e Secretários Municipais que mantenham lista diária atualizada com informações capazes de identificar as pessoas vacinadas. Contudo, o Ministério Público de Contas advertiu que "tal relação terá caráter interno, para uso exclusivo dos gestores municipais de saúde, e poderá ser disponibilizada aos órgãos de fiscalização e controle externo". Ou seja, a orientação é de que as informações não sejam disponibilizadas para o público externo.

Portanto, no que tange à parte técnica da proposta, apesar de louvável o conceito envolvido na matéria, a manifestação da SIG é aparentemente contrária ao seu prosseguimento.

Lado outro, no que concerne às questões jurídicas do referido Projeto de Lei, algumas ponderações são necessárias.

Cabe dizer que, nos termos do art. 71, inciso IV, alínea "a" da Constituição do Estado de Santa Catarina, o PL sob análise padece de vício de origem/inconstitucionalidade, porquanto a atribuição para dispor sobre a organização e funcionamento da administração estadual é privativa do Governador do Estado.



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
CONSULTORIA JURÍDICA



Nesse norte, e como trazido na manifestação técnica da SIG, a proposta do Legislativo tende a alterar o funcionamento da administração estadual, seja criando obrigações aos seus órgãos e entidades, seja dispondo sobre questões internas e operacionais do Poder Executivo.

Assim sendo, o Projeto de Lei incorre em vício de origem, pois tão somente o Chefe do Poder Executivo teria competência para dispor sobre o tema.

Os Tribunais já se manifestaram algumas vezes sobre a matéria:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 11.993/2010. INICIATIVA PARLAMENTAR. DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ODONTOLOGIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO.

1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública.

(Precedentes: ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 30.11.07; ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10; ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10; ADI n. 2.417, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 05.12.03; ADI n.1.275, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 08.06.10; RE n. 393.400, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.09; RE n. 573.526, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 07.12.11; RE n. 627.255, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 23.08.10, entre outros).

2. Ademais, para se chegar a conclusão contrária à adotada pelo Tribunal a quo, quando sub judice a controvérsia, implica a análise da legislação infraconstitucional aplicável à espécie, o que encontra óbice na Súmula 280 desta Corte, verbis: por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.

3. A repercussão geral pressupõe recurso admissível sob o crivo dos demais requisitos constitucionais e processuais de admissibilidade (art. 323 do RISTF). Consectariamente, se o recurso é inadmissível por outro motivo, não há como se pretender seja reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (art. 102, III, § 3º, da CF).



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
CONSULTORIA JURÍDICA



4. In casu, o acórdão recorrido assentou: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ODONTOLOGIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL – VÍCIO DE INICIATIVA – AUMENTO DE DESPESAS PARA O MUNICÍPIO, SEM A PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE – PROCEDÊNCIA."

5. Agravo DESPROVIDO.

ARE 761857 AgR / MG - MINAS GERAIS. AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. Relator(a): Min. LUIZ FUX

Julgamento: 24/03/2017. Publicação: 20/04/2017. Órgão julgador: Primeira Turma

Outro:

3. É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, [...], porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder. (grifou-se) [ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014.]

E mais:

Controle de constitucionalidade. Representação ajuizada por prefeito contra lei municipal de iniciativa parlamentar que institui política pública de creche noturna. Organização administrativa. Vício de iniciativa. Ofensa à separação de poderes. Inconstitucionalidade manifesta. 1. O Prefeito de Volta Redonda argui, em ação direta, a inconstitucionalidade de lei municipal, de iniciativa parlamentar, que 'institui o Programa Espaço Infantil Noturno — Atendimento à primeira infância', com a finalidade de 'atender à demanda de famílias que tenham suas atividades profissionais ou acadêmicas concentradas no horário noturno'. 2. A lei que institui política pública permanente relativa à prestação de serviços à população, com necessária alocação de pessoal e destinação de estrutura física, necessariamente implica a geração de despesa, a atribuição de novos encargos a órgãos públicos já existentes e a alteração da organização administrativa do ente federativo. Por isso, a constitucionalidade formal de tal lei condiciona-se à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, bem como à precisa indicação da fonte de custeio (cf., respectivamente, arts. 145, VI, 'a', e 113, I, da Constituição fluminense). 3. Daí que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tenha se firmado no sentido de que 'padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública' (RE 704.450, Min. Luiz Fux, DJe 16.5.14 — no mesmo sentido: ADI 2.857, Min. Joaquim Barbosa, Pleno, DJe 30.11.07; ADI 2.730, Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe 28.5.10; ADI 2.329,



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL
CONSULTORIA JURÍDICA



Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe 25.6.10; ADI 2.417, Min. Maurício Corrêa, Pleno, DJ 5.12.03; ADI 1.275, Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 8.6.10; RE 393.400, Min. Cármen AC 2 Lúcia, DJe 17.12.09; RE 573.526, Min. Ayres Britto, DJe 7.12.11; RE 627.255, Min. Cármen Lúcia, DJe 23.8.10). 4. Procedência do pedido" (fls. 1-2, e-doc. 3). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0063849-77.2019.8.19.0000. TJERJ. Órgão Especial. Relator: Des. Marcos Alcino de Azevedo Torres.

No caso em tela, observa-se que o Poder Legislativo atua, sob sua iniciativa e de forma direta, no funcionamento da Administração Pública, e assim incorre em usurpação da competência constitucional do Poder Executivo, o que atrai a inconstitucionalidade da norma.

Já quanto ao rito processual, ressalta-se que o presente pedido de diligência ao PL também foi encaminhado à Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina (Processo SCC 5510/2021), que juntou oportuna e ampla manifestação, inclusive jurídica, sobre a matéria.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei (PL) nº 0040.9/2021, dado o vício de origem, nos termos das disposições do art. 71, inciso IV, alínea "a" da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Destaca-se que este parecer é meramente opinativo, e não exaure outros elementos desconhecidos até o momento, se fundamentando, tão somente, nos documentos existentes no processo, não competindo a esta Consultoria Jurídica adentrar na análise acerca da conveniência e oportunidade do ato.

É o parecer.

MARCELLO JOSÉ GARCIA COSTA FILHO
Consultor Jurídico



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 133/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital,

Processo: SCC 5595/2021

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 40.9/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 40.9/2021, de origem parlamentar, que "Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19". Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que criem atribuições a órgãos públicos. Violação ao disposto no art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC. Violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Afronta à inviolabilidade dos direitos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem (art. 5º, X, CRFB/88). Contrariedade à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD (Lei nº 13.709/2018). Inconstitucionalidade formal e material.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, competindo à Procuradoria-Geral do Estado, consoante o Ofício nº 271/CC-DIAL-GEMAT, o exame da constitucionalidade e da legalidade e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 40.9/2021, que "Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19".

Eis o teor do projeto de lei em questão:

Art. 1º A Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, que dispõe sobre a publicação, na internet, da lista de espera dos pacientes que aguardam por consultas, exames, intervenções cirúrgicas e outros procedimentos nos estabelecimento da rede pública de saúde do Estado de Santa Catarina, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 4-A:

"Art. 4-A Enquanto perdurar oficialmente a situação de emergência em saúde pública no país, decorrente do novo coronavírus, em face da qual as ações de imunização da população são submetidas à definição



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



ordenada de grupos prioritários, ficam todas as esferas de Governo, no Estado de Santa Catarina, obrigadas a publicar e atualizar, em página própria na internet, a relação de pessoas já vacinadas.

§ 1º As relações divulgadas devem conter, no mínimo:

- I - nome da pessoa vacinada e do município onde reside;
- II - CPF da pessoa vacinada, ocultados os três primeiros e os dois últimos algarismos que compõem o código;
- III - data de nascimento;
- IV - estabelecimento de saúde;
- V - data da vacinação;
- VI - grupo prioritário ao qual pertence; e
- VII - nome da vacina empregada.

§ 2º Nas hipóteses em que a pessoa vacinada integrar grupo prioritário definido pela existência de comorbidade, fica vedada a especificação da sua condição, devendo contar apenas a informação "GRUPO DE COMORBIDADES".

§ 4º O gestor estadual do SUS deve unificar as listas estaduais em Portal próprio.

§ 5º Os gestores municipais poderão desenvolver portal próprio ou manter, no site oficial do município, link de acesso ao portal estadual. Em qualquer hipótese, ficam obrigados a registrar os dados do vacinado no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (Novo SI-PNI - online) ou em um sistema próprio que com ele opere integralmente por meio da Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS), para que a informação possa ser disponibilizada no Portal gerido pelo Estado de Santa Catarina."

Art. 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente que "tem-se constatado casos de burla à ordem e ao cronograma de vacinação pactuado entre as esferas responsáveis pela gestão da saúde" e que "comportamentos desse tipo somente serão evitados se os órgãos públicos e a sociedade dispuserem de meios para acompanhar o desenvolvimento das ações de imunização e puderes coibir os abusos". Assim, segundo sustenta, a modificação legislativa faz-se necessária "para que a atual disciplina da publicidade sobre a prestação dos serviços públicos de saúde passe a abarcar também a transparência quanto aos cidadãos já imunizados pela vacina contra a Covid-19". Ressaltou, ainda, que "há relevante interesse público na ampla transparência sobre o processo de imunização, em especial com a indicação do grupo prioritário ao qual pertence a pessoa vacinada, para que haja controle social e institucional, bem como rigorosa observância dos critérios de priorização". Tocante à proteção da privacidade e intimidade dos indivíduos vacinados, esclareceu-se que o "grupo prioritário formado por pessoas com comorbidades seria poupado da informação sobre a patologia de cada pessoa".

É a síntese do essencial.

2. ANÁLISE



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



O Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, sobre as diligências estabelece o seguinte:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas, manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Nesses termos, passa-se à apreciação da proposição.

A redação do Projeto de Lei nº 40.9/2021 e a justificativa correspondente evidenciam a intenção de conferir maior transparência ao processo de imunização da população catarinense contra o vírus causador da COVID-19, de forma a viabilizar o controle quanto à obediência aos critérios epidemiológicos de priorização.

De plano, observa-se que, em que pese a nobre intenção do proponente, o PL n.º 40.9/2021 contém vícios de inconstitucionalidade formal e material, na medida em que viola a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para criar novas atribuições aos órgãos da Administração Pública, além de afrontar o princípio da separação dos Poderes e os direitos à intimidade e à privacidade. Ainda, contraria a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n.º 13.709/2018), cujas disposições também incidem sobre os Estados-membros.

2.1 Vício de iniciativa e afronta à separação dos Poderes

A Constituição do Estado de Santa Catarina prevê que são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública (art. 50, § 2º, VI, da CESC). Estabelece, ainda, como atribuições privativas do Governador do Estado exercer a direção superior da administração estadual e dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (art. 71, I e IV, "a", da CESC).

Frente a essas disposições, percebe-se que o texto normativo do PL n.º 40.9/2021, ao fazer recair sobre a Administração Pública a obrigação de disponibilizar lista das pessoas imunizadas contra COVID-19, criou nova atribuição a órgão público, violando iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo, a quem



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



competete, de forma privativa, promover a direção e organização dos órgãos da Administração Pública, bem como propor leis a esse respeito.

Adicionalmente, a proposição resulta em interferência do Poder Legislativo na gestão de atividades afetas ao Poder Executivo, culminando em ilegítima intervenção na independência do Poder Executivo Estadual, violando, por conseguinte, o princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º, da Constituição da República e reproduzido pelo art. 32 da Constituição do Estado de Santa Catarina, nos seguintes termos:

Art. 32 – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Em outras oportunidades, a Procuradoria-Geral do Estado já foi instada a se manifestar quanto à viabilidade ou não de proposições legislativas que, tal como a que está em exame, estabeleçam à Administração Pública obrigação de disponibilizar listas à população a respeito de questões relacionadas ao direito à saúde.

Neste sentido, o Parecer n.º 455/15-PGE, referente ao PL n.º 0438.5/2015, que deu origem à Lei n.º 17.066/2015, cujo conteúdo ora se pretende ver acrescido de novo dispositivo, apontou inconstitucionalidade na proposição e restou assim ementado:

Diligências no projeto de lei n. 0438.5/2015 de iniciativa parlamentar que "Dispõe sobre a publicação, na internet, da lista de espera dos pacientes que aguardam por consultas, exames e intervenções cirúrgicas nos estabelecimentos da rede pública de saúde do Estado de Santa Catarina". Vício de iniciativa. Veto total.

Em que pese, à época, se tenha reconhecido a intenção de dar concretude aos princípios da publicidade e da impessoalidade que regem a Administração Pública, concluiu-se que a proposição continha vício de inconstitucionalidade, pois "ao atribuir diversas funções a órgãos da Administração Pública, viola[ria] a competência de iniciativa privativa do Governador do Estado" (Parecer n.º 455/15-PGE).

No Parecer n.º 171/01-PGE, no qual se analisou projeto de iniciativa parlamentar que impunha a divulgação, por meio telemático, das receitas tributárias e da execução orçamentária dos órgãos públicos estaduais e cuja íntegra serve de fundamentação ao Parecer n.º 455/15-PGE, pontuou-se:

O projeto em pauta obriga o Poder Executivo Estadual a dar conhecimento público, em tempo real, via rede mundial de computadores, dos dados relativos à sua arrecadação tributária e à sua execução orçamentária, inclusive repasses orçamentários aos Poderes Legislativo e Judicial, bem como, à seguridade social" (art. 1º).

Pelo exposto acima, fácil verificar que tal projeto acabou por criar uma nova atividade na Administração Pública, qual seja, a de instituir um site para divulgação das informações acima mencionadas, o que, por



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



óbvio acarretará despesas, além da necessidade de designação de servidores para o desenvolvimento deste projeto.

Como é sabido, não poderia lei de origem parlamentar dispor a respeito da estruturação e das atribuições das secretarias e dos órgãos da administração pública, e, assim acabar por provocar o aumento da despesa, pois que tal matéria está dentre aquelas de iniciativa privativa do Governador do Estado, nos termos do parágrafo 2º do artigo 50, inciso VI e do artigo 52, da Constituição Estadual (...).

Estes preceptivos constitucionais reservam, de forma clara e incontroversa, ao Chefe do Poder Executivo, competência exclusiva para iniciar o processo de elaboração de leis que disponham sobre a estruturação e as atribuições das Secretarias do Estado e dos demais órgãos da administração pública.

Neste contexto, fácil concluir que toda a norma referente à estruturação organizacional da administração pública, como é o caso do projeto em exame, somente poderia validamente existir, se resultante de processo legislativo iniciado pelo Chefe do Poder Executivo, já que assim determina a Constituição Estadual (art 50, § 2º, inciso VI). Carece, portanto, à Assembléia Legislativa, a iniciativa para propor lei que afete a estrutura organizacional administrativa.

Ademais, afigura-se igualmente inconstitucional a norma, ora impugnada, na medida em que representa uma intromissão indevida do Legislativo no âmbito das competências do Poder Executivo, com inegável afronta, pois, ao princípio da separação e harmonia dos poderes solenemente previsto no artigo 32 da Carta Constitucional Estadual (...).

Afinal, não cabe ao Poder Legislativo, estabelecer os procedimentos a serem adotados pelos demais Poderes e seus respectivos agentes e órgãos, criando urna rotina, ou seja, estabelecendo um procedimento administrativo a ser observado pelo poder Executivo, posto que, ao agir desta forma, desborda o Legislativo do âmbito de sua competência, pois que é certo que cabe ao Poder Executivo, com exclusividade, dispor sobre a atuação e as atribuições de seus órgãos, a tudo, enfim, que diga respeito às suas funções, que são eminentemente executivas.

(...)

Neste contexto, inegável é que o legislador catarinense feriu o princípio de independência e harmonia dos Poderes, além de usurpar a competência reservada privativamente pela Carta Estadual, ao Chefe do Poder Executivo, para iniciar processo legislativo referente a lei que dispõe sobre a estruturação da administração pública, bem como provocou o aumento de despesa afrontando o princípio da necessidade de previsão orçamentária, com o que se qualifica inconstitucional, posto que editada em antagonismo com os arts. 50, §2º, inciso VI, 52, inciso I, 71, incisos I e IV e 123 da Constituição do Estado, constatação esta, que por si, determina o veto total do projeto 89/01.

A inconstitucionalidade do PL n.º 0438.5/2015 foi igualmente reconhecida no Parecer n.º 574/16-PGE, com a seguinte ementa:

Projeto de lei que determina a divulgação na internet da lista de espera atualizada dos pacientes que serão submetidos a consultas, exames e intervenções cirúrgicas na rede pública. Vício de iniciativa. Violação da



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



intimidade e vida privada dos usuários do SUS. Veto total

Ainda no âmbito das prestações de saúde, o Parecer n.º 410/16-PGE concluiu pela inconstitucionalidade de projeto de lei que intentava obrigar postos de distribuição gratuita de medicamentos a afixar em suas dependências mural com a lista de medicamentos em estoque. Confira-se a ementa correspondente:

Diligência em projeto de lei que obriga os postos de distribuição gratuita de medicamentos a afixar em suas dependências mural com a lista de medicamentos em estoque. Ingerência indevida sobre a administração do serviço público de saúde, tanto na esfera municipal quanto estadual. Inconstitucionalidade por violação aos arts. 32, 50, § 2º, inc. VI e 71, inc. IV, alínea "a", da Constituição Estadual. Projeto não determina o sujeito passivo da aplicação de multa. Inconsistência que dificulta a aplicação da lei.

Mais recentemente, no Parecer n.º 25/21-PGE, em igual sentido, concluiu-se pela inconstitucionalidade de projeto de lei que, ao estabelecer procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, resultava em ofensa à separação dos poderes e na criação de atribuições a órgãos integrantes do Poder Executivo. A ementa, no que interessa ao presente caso, está assim lançada:

Autógrafo de Projeto de Lei nº 300/2020. Proposição de origem parlamentar, que "Estabelece procedimentos administrativos suplementares para as contratações públicas diretas, nas hipóteses aludidas pelos arts. 24, III, IV, V e VII, e 25 da Lei federal nº 8.666, de 1993, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências". (...) Transgressão à separação dos poderes em razão da intromissão na gestão de contratos administrativos. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC. Art. 6º. Criação de atribuições a órgão integrantes do Poder Executivo. Iniciativa de lei privativa do Governador do Estado. Art. 50, § 2º, VI, da CESC/89. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Invasão de competências inerentes ao Poder Executivo. Art. 71, I e IV, "a", da CESC/89. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC/89. (...)

Na mesma linha, os Pareceres n.º 237/2017 e n.º 397/2019:

Autógrafo do Projeto de Lei nº 174/2018, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Altera a Lei nº 17.192, de 2017 que, 'Estabelece a obrigatoriedade de colocação em obra pública estadual paralisada de placa contendo exposição dos motivos da interrupção', para adicionar novos itens à placa, bem como estabelecer sanção no caso de descumprimento da norma". Vício de Iniciativa. Inconstitucionalidade.

(...)

"À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição federal)". (ADI 2.857)

8 - Como se vê, compete privativamente ao Poder Executivo a iniciativa de leis que, de alguma maneira, digam respeito as atribuições de órgãos públicos, bem como disponham sobre os critérios e condições de execução das atividades ali previstas, sob pena de caracterizar violação ao disposto no art. 50, § 2º, inc. VI, c/c o art. 71, incs. I e IV, alínea "a", da Constituição Estadual. (grifou-se)

O vício de iniciativa em proposições da mesma natureza da ora analisada, tem sido também reconhecido pelos tribunais pátrios, conforme ilustram os seguintes julgados:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO N. 12.516/2007. INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO ESTADO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para criação e extinção de órgão da administração pública. Precedentes. 2. Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre órgãos da administração pública. Precedentes. 3. Ação direta julgada procedente. (ADI 4000, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-116 DIVULG 01-06-2017 PUBLIC 02-06-2017)

Direito Constitucional. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Controle de constitucionalidade. Vício de iniciativa. Atribuições de órgãos da administração pública. Iniciativa privativa do chefe do poder executivo. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Chefe do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. 3. Agravo interno a que se nega provimento.

(ARE 1007409 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/02/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 10-03-2017 PUBLIC 13-03-2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATORIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS EX TUNC, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j. 21-08-2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.170/2018, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, A QUAL DISPÕE SOBRE O AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS PARA PACIENTES COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA, IDOSOS, GESTANTES E LACTANTES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. MATÉRIA AFETA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INGERÊNCIA EVIDENTE EM ATIVIDADE ÍNSITA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA, COM EFEITOS A CONTAR DA PROMULGAÇÃO. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4005141- 59.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Stanley da Silva Braga, Órgão Especial, j. 16-05-2018).

[...] Como se vê, a Lei Municipal determina a metodização do agendamento para grupos específicos, impondo às unidades de saúde a divulgação do material informativo sobre o seu teor, inclusive. Noutras palavras, interfere em atividade ínsita à organização e ao funcionamento da Administração, quando é certo que compete unicamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre tanto [...]. Ou seja, o cerne aqui não se refere a um possível aumento de despesa causado pela execução da Lei objeto, mas sim pelo fato deste ato normativo regular e criar atribuição (forma de agendar consulta) de órgão da Administração Pública, imiscuindo-se em competência alheia e violando o princípio da separação dos Poderes [...].

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADOÇÃO DO RITO PREVISTO NO ART. 12 DA LEI ESTADUAL N. 12.069/01. JULGAMENTO DEFINITIVO APÓS AS INFORMAÇÕES E A MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA. POSSIBILIDADE. LEI N. 7.068/17, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. OBRIGATORIEDADE DA DISPONIBILIZAÇÃO DE ÁLCOOL GEL AOS CONSUMIDORES EM TODOS OS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS DO MUNICÍPIO. IMPOSIÇÃO DE NOVOS ENCARGOS À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E CRIAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS IMPREVISTAS SEM INDICAÇÃO DA ORIGEM. FIXAÇÃO DE PRAZO AO PODER EXECUTIVO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI. QUESTÕES RELATIVAS A ATRIBUIÇÕES, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. OFENSA À



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. ESTABELECIMENTO DE DEVERES A ÓRGÃOS PRIVADOS. INDEVIDA INTERVENÇÃO NA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. AFRONTA AOS ARTS. 50, § 2º, 71, IV, 'A', 120 e 134, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA. PRECEDENTES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC E ERGA OMNES. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4000213- 65.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Roberto Lucas Pacheco, Órgão Especial, j. 07-08-2019).

Logo, o projeto contém vício de inconstitucionalidade formal, frente à não observância da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que resultem na criação de atribuições aos órgãos públicos (art. 50, § 2º, VI, e do art. 71, I, da CESC). Observa-se, outrossim, inconstitucionalidade material na proposição, por violação do princípio da separação e harmonia dos Poderes, estabelecido no art. 2º da Constituição da República e no art. 32 da Constituição Estadual.

2.2 Violação à privacidade e à Lei Geral de Proteção de Dados

A respeito da gestão da informação relativa à vacinação, o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 - 5ª edição (Disponível em . Acesso em 30.mar.2021) é no sentido de tornar públicos apenas gráficos e dados genéricos, a exemplo do número de doses aplicadas, por faixa etária e por tipo de vacina. Os dados individualizados, segundo propõe o documento, "estarão disponíveis somente para os profissionais de saúde devidamente credenciados e com senhas, resguardando toda a privacidade e confidencialidade das informações, para acompanhamento da situação vacinal no estabelecimento de saúde" (item 5.1).

Com o intuito de evitar o desrespeito aos critérios de prioridade estabelecidos no Plano Nacional de Imunização, o projeto em análise visa ampliar o acesso aos dados relativos à imunização da população, divulgando a listagem das pessoas já vacinadas, a qual grupo prioritário pertencem e dados pessoais suficientes à sua identificação, tais como nome, CPF (com omissão de alguns dígitos), data de nascimento e estabelecimento de saúde no qual recebeu o imunizante.

Entende-se que a proposição viola o direito à vida privada (art. 5º, X, CRFB/88), bem como não observa o estabelecido na Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD (Lei n.º 13.709/2018).

A inviolabilidade dos direitos à intimidade e à vida privada é constitucionalmente garantida e erigida à categoria dos direitos fundamentais, consoante dispõe o art. 5º, X, da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 5º (...) X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Tocante à conceituação de privacidade, tem-se como esfera privada "aquele conjunto de ações, comportamentos, opiniões, preferências, informações pessoais, sobre os quais o interessado pretende manter um controle exclusivo" (RODOTÀ, Stefano apud MULHOLLAND, Catlin Sampaio. **Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais:** uma análise à luz da lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/18). Revista De Direitos E Garantias Fundamentais, 19(3), p. 14. Disponível em . Consulta em 05.mar.2021).

Assim,

(...) apesar de não haver a previsão constitucional no Brasil do direito aos dados pessoais como uma categoria de Direitos Fundamentais, pode-se compreender, por meio de uma leitura funcionalizada da Constituição Federal e de seus princípios e valores, que a tutela da privacidade é o *locus* constitucional da proteção dos dados pessoais (...). (MULHOLLAND, Catlin Sampaio. **Dados pessoais sensíveis e a tutela de direitos fundamentais:** uma análise à luz da lei geral de proteção de dados (Lei 13.709/18). Revista De Direitos E Garantias Fundamentais, 19(3), p. 14. Disponível em < <https://doi.org/10.18759/rdgf.v19i3.1603>>. Consulta em 05.mar.2021)

O Enunciado n. 404, da V Jornada de Direito Civil, da mesma forma, prevê que os dados relativos ao *estado de saúde* dos indivíduos entendem-se insertos no âmbito da privacidade:

A tutela da privacidade compreende os controles especial, contextual e temporal dos próprios dados, sendo necessário seu expresso consentimento para tratamento de informações que versem especialmente sobre o **estado de saúde**, a condição sexual, a origem racial ou étnica, as convicções religiosas, filosóficas e políticas". (grifou-se)

Em contraponto a essa proteção, a Constituição da República igualmente prevê como direito fundamental o de "receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral (...), ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado" (art. 5º, XXXIII, da CRFB). Estabelece, ainda, a publicidade como princípio regente da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CRFB), ressalvando, contudo, "o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, **observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII**" (art. 37, § 3º, II, da CRFB - grifou-se).

Como se vê da expressão em destaque, o direito de acesso a informações governamentais encontra limites nos direitos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, consoante previsão do art. 5º, X, da Constituição da República.

Um caminho para interpretação harmônica entre os direitos à privacidade e à informação foi bem delineado no Parecer N.º 18/2021, da lavra da Procuradora do



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Estado Elisângela Strada, no âmbito da Consultoria Jurídica da Controladoria-Geral do Estado - CGE (disponível para acesso no SCC 5597/2021 - SGPe), nos seguintes termos:

Observa-se que, muito embora no art. 5º, XXXIII (direito à informação) o constituinte tenha imposto como limite da publicidade apenas a segurança da sociedade e do Estado, nesta última prescrição [art. 37, § 3º, II, da CRFB] acrescenta que o acesso a registros e informações de atos de governo devem respeitar também direitos individuais de intimidade, vida privada, honra e imagem, pois inclui a observância do inciso X do art. 5º.

Assim, o próprio constituinte já reconhece que ambos os direitos (informação x privacidade pessoal) devem ser exercidos de modo conciliado, ora resguardando o interesse público, ora resguardado a privacidade do Estado ou a privacidade do indivíduo.

O direito ao acesso à informação, calcado na publicidade da administração pública como instrumento de participação democrática e de controle social, foi regulamentado pela denominada Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei Federal n. 12.527/2011, que delineou duas obrigações ao Estado: a da transparência passiva e da transparência ativa.

A transparência ativa é vocacionada para informações que tenham interesse coletivo ou geral, possibilitando o controle social das políticas públicas e munindo o cidadão de conteúdo suficiente para exercício consciente da sua cidadania dentro de um regime democrático, seja em atos de fiscalização, seja em atos de escolha eleitoral periódica, etc.

Na aplicação das regras da publicidade ativa e passiva cabem as diretrizes expressas da LAI no sentido de harmonização dos direitos aparentemente conflitantes:

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;

Sendo que:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:(...)

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

E que:

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis,



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



assegurar a:(...)

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Destaca-se que a LAI não deu qualificação imediatamente sigilosa para a informação pessoal; pelo contrário, destacou-a daquela, e exigiu do poder público a proteção e 'eventual restrição de acesso'.

Assim, a 'informação pessoal', consistente em dado de pessoa identificada ou identificável, que esteja em poder da administração pública, pode ou não ter restrição de acesso/publicidade, conforme seja a informação 'privada' ou não, juízo de ponderação entre o interesse público daquela informação e o direito de privacidade de seu titular a ser feito em nova oportunidade.

Tal juízo de proporcionalidade (no seu sentido amplo), foi exercido posteriormente, quando o legislador ordinário regulamentou especificamente a proteção dos dados pessoais com a Lei n. 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), em vigor desde 18 de setembro de 2020.

A LGPD faz a lógica inversa da LAI: define quais são os dados protegidos de determinados tratamentos estabelecendo como regra a proteção, e excetuando os casos em que tais dados possam ser compartilhados, até porque tal lei tem como destinatário não apenas a administração pública, mas toda pessoa natural ou jurídica, pública ou privada, que manipule dados pessoais no território nacional ou relativo a indivíduos nele localizados (art. 3º), "com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural" (art. 1º), e tem como fundamentos:

I - o respeito à privacidade; II - a autodeterminação informativa; (...) IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem; (...)VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais (art. 2º).

Forma-se, assim, um microssistema sobre uso de dados e informações já bastante regulamentado em regras para a aplicação dos direitos-princípios fundamentais à informação e à privacidade.

Quaisquer novas regras devem ser harmonizadas com a normativa federal, e seguir os mesmos princípios de conciliação prática fundada na proporcionalidade, orientada pela Constituição da República Federativa do Brasil.

Feitas essas ponderações, impõe-se a verificação dos critérios adotados pela LAI e pela LGPD no tocante à divulgação de dados pessoais.

No âmbito da Administração Pública, a LAI prevê que o acesso a informações pessoais restringe-se, inicialmente, "a agentes públicos legalmente autorizados", podendo ser permitida sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal, de consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem ou, ainda, quando destinada "à proteção do interesse público geral e preponderante" (art. 31, §1º, I e II, e § 3º, V).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Em adição, a LGPD faz uma diferenciação entre dado pessoal, como sendo "informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável", e dado pessoal sensível, caracterizado como "dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, **dado referente à saúde** ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural" (art. 5º, I e II, da LGPD - grifou-se).

O tratamento conferido a cada uma dessas espécies de dados pessoais está disciplinado nos artigos 7º e 11 da LGPD:

Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

- I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;
- II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;
- III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;
- IV - para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais;
- V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados;
- VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);
- VII - para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;
- VIII - para a tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária;
- IX - quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais; ou
- X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente.

(...)

§ 3º O tratamento de dados pessoais cujo acesso é público deve considerar a finalidade, a boa-fé e o interesse público que justificaram sua disponibilização.

(...)

Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

- I - quando o titular ou seu responsável legal consentir, de forma específica e destacada, para finalidades específicas;
- II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



- a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;
 - b) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;
 - c) realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais sensíveis;
 - d) exercício regular de direitos, inclusive em contrato e em processo judicial, administrativo e arbitral, este último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);
 - e) proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;
 - f) tutela da saúde, exclusivamente, em procedimento realizado por profissionais de saúde, serviços de saúde ou autoridade sanitária; ou
 - g) garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos, resguardados os direitos mencionados no art. 9º desta Lei e exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais.
- § 1º Aplica-se o disposto neste artigo a qualquer tratamento de dados pessoais que revele dados pessoais sensíveis e que possa causar dano ao titular, ressalvado o disposto em legislação específica.
- § 2º Nos casos de aplicação do disposto nas alíneas "a" e "b" do inciso II do caput deste artigo pelos órgãos e pelas entidades públicas, será dada publicidade à referida dispensa de consentimento, nos termos do inciso I do caput do art. 23 desta Lei.
- (...)

A Procuradoria-Geral do Estado, no Parecer N.º 90/21-PGE, da lavra do Procurador do Estado André Doumid Borges, apreciou pedido formulado pelo Tribunal de Contas do Estado, por meio do qual a Corte de Contas pretendia obter as listas dos cidadãos vacinados contra a COVID-19 no Estado de Santa Catarina. Nessa hipótese, concluiu-se pela possibilidade de atendimento da demanda no que se refere à disponibilização dos dados pessoais dos vacinados, ressalvando-se, por outro lado, que informações específicas sobre a saúde do cidadão vacinado, a exemplo da identificação do grupo de comorbidades no qual insere (v. g., *diabetes mellitus*, pneumopatias crônicas graves, insuficiência cardíaca, etc), não poderiam ser compartilhadas, visto integrarem o âmbito dos dados pessoais sensíveis.

A transcrição de alguns excertos do referido parecer faz-se oportuna, dada a similitude com o caso em análise:

De acordo com a LGPD, é possível o uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público, desde que destinados ao atendimento das finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e respeitados, além da boa-fé, os princípios arrolados no artigo 6º. Consoante referido no parecer da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Saúde:

"Dentre os princípios estabelecidos no art. 6º da LGPD, destaca-se o disposto no inciso III:

III – necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados.

Como se percebe, o compartilhamento de dados pessoais pelo Poder Público deve ser adstrito ao mínimo necessário para que os entes possam realizar suas atribuições; somente dados pertinentes, proporcionais e não excessivos são passíveis de eventual compartilhamento."

(...)

Há que se observar, igualmente, o disposto no art. 23 da LGPD:

Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público, desde que:

I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;

II - (VETADO); e

III - seja indicado um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 39 desta Lei.

Note-se que a Lei de Acesso à informação também dispensa o consentimento do titular quando as informações forem necessárias à proteção do interesse público e geral preponderante. Já a LGPD estabelece que o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público deverá ser realizado, dentre outras hipóteses, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público. Indiscutível que o art. 59 da Constituição Estadual outorga ao Tribunal de Contas a competência para realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias, sendo evidente que aquela Corte de Contas detém competência para fiscalização do cumprimento da ordem de prioridades dos vacinados contra a COVID-19 no território catarinense. Evidente, também, que as informações solicitadas são necessárias à proteção de interesse público geral e preponderante.

Dessa forma, é possível que haja o compartilhamento de dados pessoais das pessoas vacinadas em território catarinense com o TCE: nome completo e número do documento de identificação (Cadastro de Pessoa Física –CPF–, Cartão Nacional de Saúde – CNS – e Registro Nacional de Estrangeiro –RNE); município responsável pela vacinação; grupo prioritário ao qual pertencem os cidadãos imunizados, considerando o Plano Nacional de Imunização (excluídas informações relacionadas às comorbidades das quais padece o cidadão); data em que foi efetuada a primeira dose da vacinação, bem como da segunda dose, se for o caso, por cidadão vacinado e tipo de imunizante aplicado (Butantan/Coronavac, Oxford/Astrazeneca etc.).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Em que pese a conclusão pela possibilidade de compartilhamento de dados 'não sensíveis' com o Tribunal de Contas a respeito das pessoas vacinadas contra a COVID-19, a situação ora analisada diverge daquela tratada no Parecer N.º 90/21-PGE. Naquela oportunidade cuidou-se do compartilhamento de dados pessoais com o Tribunal de Contas, órgão de inerente função fiscalizatória, enquanto, no PL n.º 40.9/2021, pretende-se a disponibilização de lista na rede mundial de computadores, de acesso público, com dados pessoais das pessoas vacinadas.

Não se pode olvidar que a divulgação de lista pública com dados pessoais dos indivíduos vacinados na rede mundial de computadores, tornará inviáveis ou custosos o controle, a identificação e a responsabilização daqueles que se utilizem indevidamente das informações franqueadas, em prejuízo dos titulares dos dados. Esse é mais um aspecto diferenciador entre o pedido analisado no Parecer N.º 90/21-PGE e o projeto de lei aqui em exame, pois, naquele caso, os dados seriam disponibilizados ao Tribunal de Contas, cujos integrantes, na condição de agentes e servidores públicos, poderiam ser identificados e, se necessário, punidos pelo mau uso dos dados obtidos.

Dessarte, tem-se que a proposta viola o direito à privacidade (art. 5º, X, da CRFB) e está em desconformidade com a LGPD, cujas normas nela contidas "são de interesse nacional e devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios" (art. 1º, parágrafo único), por expor de forma desnecessária dados pessoais dos cidadãos.

A essa conclusão chegou-se, também, no Parecer N.º 18/2021, da Consultoria Jurídica da CGE, sendo relevante a transcrição dos seguintes trechos:

Da leitura de ambas as legislações de igual status (lei ordinária federal) e que tratam da mesma temática sob o enfoque contrários - divulgação de informações de posse do Estado como dever, e proteção de dados pessoais como direito -, constata-se que a LGPD é mais específica com relação à LAI, pois trata apenas de parte dos dados que estão sob custódia pública, e a eles acrescenta novas subclassificações e graus de proteção.

Dentre os dados pessoais sensíveis, estão aqueles referentes à saúde de pessoa identificada ou identificável. Além de ser mais específica neste ponto, a LGPD foi publicada posteriormente a LAI (essa é de 2011; aquela, de 2018). Disso se conclui, em suma, que as normas da LGPD devem incidir de maneira positiva e cogente em relação às especificidades, complementares à LAI.

Desse modo, para análise da viabilidade de transparência ativa de lista identificada de imunizados, sem o consentimento do titular dos dados, imperativa atenção, pelo legislador local, também o respeito às normas gerais federais, quais sejam, as do artigo 11, c/c art. 23 da Lei n. 13.709/2018.

Dentre o rol do inciso II do seu artigo 11, destacam-se as exceções potencialmente pertinentes para autorizar aquela transparência, que serão analisadas doravante, individualmente.

Assim, prescreve o Art. 11 da LGPD: "O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses: (...) II - nas



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



hipóteses em que for indispensável para:"

Primeiramente, o *caput* do artigo utiliza a palavra *somente*, deixando claro que o rol é restritivo. Ainda, inciso citado exige a indispensabilidade do tratamento para os casos arrolados, do que já decorre a obrigação do intérprete prostar-se diante da necessidade e da adequação da medida (subelementos do princípio da proporcionalidade), com a finalidade que se pretende, e que são as seguintes:

"a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador": aqui se abre uma hipótese de o órgão controlador do dado necessitar dar tratamento por ordem de outra norma, hipótese como a do projeto analisado.

Não se desconhece que no julgamento da ADPF 672, o Supremo Tribunal reconheceu a autonomia aos Estados, Distrito Federal e Municípios para legislar sobre proteção e defesa da saúde, permitindo, ainda, aos municípios possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual, desde que haja interesse local (inciso II, artigo 30), sobre as medidas de enfrentamento à Covid-19.

Entretanto, a regulamentação local não prescinde do respeito à constitucionalidade material.

Portanto, as normais estaduais devem buscar respeito às normas federais, bem como utilizar no mesmo processo de ponderação naquilo que seja de competência local (ADPF 672/DF19).

Neste ponto, portanto, volta-se ao processo legislativo, em que a 'hipótese legal' do tratamento de dado pessoal sensível precisa passar por um juízo de proporcionalidade, analisando-se a 'necessidade' da medida, a 'adequação' da medida e a 'ponderação' da medida para os fins a que se destina.

Portanto, imprescindível alguns questionamentos jurídico-constitucionais:

Torna-se à justificativa do projeto: transparência "para que haja controle social e institucional bem como rigorosa observância dos critérios de priorização".

O caso se assemelha à hipótese da alínea 'b' do inciso II do artigo 11 supratranscrito ("*tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos*").

De fato, a medida busca declaradamente evitar burla à ordem de vacinação. Ou seja: permitir a correta execução do Plano Nacional de Imunização.

Entra aqui pois a ponderação de necessidade e adequação, o que exige um nexo causal direto entre a publicação e a execução da política ("somente nas hipóteses em que seja indispensável para", como enuncia a LGPD).

Ou seja: que a garantia da execução adequada da política de vacinação perpassasse pela transparência ativa acerca da demonstração do cumprimento dos critérios de elegibilidade. É justamente o orientado pelo próprio *caput* do art. 11 ao exigir a indispensabilidade do tratamento do dado para a exceção prevista, como a única forma, ou forma sem a qual, a política possa ser executada.

Nesse aspecto, questiona-se se o controle social via identificação pessoal da imunização contra o Covid-19 é indispensável para sua execução adequada, e a resposta parece ser negativa.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Por outro ângulo: é possível que a saúde de todos os interessados seja protegida, conforme a política sanitária para vacinação eleita, sem que a identificação individual das pessoas imunizadas seja revelada a todos? A resposta parece ser que sim.

Poder-se-ia ponderar as outras exceções da própria LGPD para o tratamento de dados sensíveis, para comparar tal exercício de proporcionalidade para equalização da regulamentação dos direitos fundamentais envolvidos, tais como as seguintes outras alíneas do inciso II do artigo 11 supratranscrito:

e) proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro: aplicáveis as mesmas considerações acima, pois se o acesso a essa informação seja para proteger o direito à saúde de quem esteja eventualmente em ordem de precedência a outrem para imunização, o direito fundamental à saúde (art. 6 da CRFB) é o de receber a vacina, e não de saber quem se vacinou, tornando-se aos pontos de finalidade e indispensabilidade do tratamento (nexo causal não direto – falta de adequação/necessidade no juízo de ponderação de sacrifícios de direitos fundamentais).

Importa frisar que o art. 11 não incluiu no seu rol uma hipótese de autorização de tratamento, sem consentimento do titular, prevista no art. 7º (aplicável aos dados pessoais), qual seja, “IX - quando necessário para atender a interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais”, o que evidencia que a omissão no art. 11 já é eloquente para dar a classificação indicativa da prevalências do direito à privacidade, em detrimento à publicidade quando se tratar de ‘interesses legítimos de terceiro’.

(...)

Portanto, os artigos 23 e 26 reforçam que, no cumprimento da LAI, o Estado deve tratar dados pessoais apenas para ‘executar as competências legais’ ou ‘cumprir as atribuições legais do serviço público’ (art. 23), e o compartilhamento de dados de atender as “finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas”, **respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei**, quais sejam:

Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

I – finalidade: realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível com essas finalidades;

II - adequação: compatibilidade do tratamento com as finalidades informadas ao titular, de acordo com o contexto do tratamento;

III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

(...) (sem grifo no original)

Não obstante a *vacatio legis* da LGPD à época, as medidas públicas urgentes para o enfrentamento da Covid-19, enquanto vigente o Decreto Legislativo n. 6, de 2020, que “reconhece, para os fins do art.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020", regulamentada pela Lei Federal n. 13.979/2020 ("Lei da Quarentena"), já atentou para a proteção de dados pessoais relativos à saúde individual ao dispor:

Art. 6º É obrigatório o compartilhamento entre órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal de dados essenciais à identificação de pessoas infectadas ou com suspeita de infecção pelo coronavírus, com a finalidade exclusiva de evitar a sua propagação.

§ 1º A obrigação a que se refere o caput deste artigo estende-se às pessoas jurídicas de direito privado quando os dados forem solicitados por autoridade sanitária.

§ 2º **O Ministério da Saúde manterá dados públicos e atualizados sobre os casos confirmados, suspeitos e em investigação, relativos à situação de emergência pública sanitária, resguardando o direito ao sigilo das informações pessoais.** (sem grifo no original)

Portanto, foi orientado manter o compartilhamento para e entre a administração pública, e com a finalidade exclusiva de evitar a propagação do vírus; **bem como a divulgação de informações estatísticas para a população sobre o comportamento do contágio, resguardadas as informações pessoais.**

Nesse ponto, reforça-se a inevitável conclusão de que o compartilhamento de dados sensíveis via transparência ativa é ilegal (do ponto de vista da norma geral de status federal) e inconstitucional, já que a medida não é nem adequada, nem imprescindível, nem proporcional à supressão da privacidade relativa a dados pessoais relativas à saúde, pois não guarda aptidão (nexo direto - causalidade imediata) e indispensabilidade para o **ciclo de execução da política pública** de imunização.

(...)

Adotando-se os critérios da recomendação, especialmente os princípios de 'minimização' e pseudo/anonimização', não há espaço jurídico constitucional protetivo ao direito fundamental à privacidade para que os dados pessoais relativos à saúde individual sejam tratados para disponibilização pública irrestrita, pois não condizente com o objetivo da coleta e não legalmente autorizada para controle social via transparência ativa, já que **o controle, embora faça parte do ciclo da política pública, não faz parte da fase de execução.**

(...)

Portanto, o conjunto de permissões e restrições do microssistema que regulam o direito à informação e o direito à privacidade, nele incluídos os direitos às informações ligadas à saúde de pessoa individualizada, permite concluir que não há espaço para controle social da execução da política pública **por meio de publicação indiscriminada de dados pessoais sensíveis**, já que tal medida não guarda nexo direto com a finalidade de execução da política nacional de imunização, para a qual o dado foi coletado.

(...)

Tal como é proposta, não seria apenas uma lista de pessoas vacinadas. Bastaria pensar nos reflexos da medida. Apesar de a



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



proposta impedir a divulgação de qual a comorbidade que acomete o imunizado, estará ele no enquadramento **“GRUPO DE COMORBIDADES”**. Assim: **ao final, criar-se-ia uma lista pública, de expressiva porcentagem da população estadual, dividida entre ‘pessoas saudáveis’ de ‘pessoas doentes’**. Quais as implicações de um banco de dados com tal informação? Qual a implicação no aspecto social e de emprego em processos de seleção admissional, por exemplo?

Parece que tal exposição sacrifica o direito à privacidade dos dados pessoais individuais relativos à própria saúde de um modo desproporcional às finalidades pretendidas.

Sobre outro ponto, para que o controle social fosse realmente **efetivo**, exige seja qualificado. Ou seja, seria necessário, sim, divulgar de qual comorbidade o vacinado é acometido, para que se pudesse realmente comprovar que sua patologia está dentre as eleitas no Anexo II do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-1923. E, neste caso, a violação da privacidade seria ainda maior.

(...)

Pondera-se, por fim, que **há caminhos institucionalizados para o controle de fraudes a respeito de políticas relativas à saúde que envolvam identificação de usuários do serviço, como autorizado legalmente para órgãos com essa atribuição legal (art. 26 da LGPD), tais como Ministério Público, Tribunais de Contas, controladorias internas do Poder Executivo e Poder Legislativo, na sua função fiscalizatória (não legiferante)**. De qualquer modo, mesmo para esses órgãos, pode ser aconselhável medida de proteção consistente na pseudonimização desses dados para compartilhamento.

(...)

De fato, percebe-se que a proposição, conquanto busque maximizar a transparência no processo de vacinação, acaba por violar de forma desarrazoada o direito fundamental à privacidade, além de estar em desacordo com a LGPD, cuja incidência espraia-se a todos os entes federativos, conforme expresso em seu texto (art. 1º, parágrafo único).

Relevante ressaltar que, de acordo com o Plano Nacional de Vacinação, há necessidade de registro dos dados pessoais das pessoas vacinadas, tarefa que, por si só, apresenta papel relevante na fiscalização acerca da obediência aos critérios epidemiológicos de priorização. seja porque obriga o profissional responsável pelo procedimento a conferir e, sob sua responsabilidade, registrar os dados do vacinado, seja porque o registro realizado viabilizará acesso ulterior para fiscalização, caso necessário.

Ademais, em se tratando de colisão entre direitos e deveres constitucionalmente previstos (direito à privacidade *versus* direito à informação), a proporcionalidade deve orientar o intérprete. E, nesse caso, restou evidenciada a desproporcionalidade da pretensão contida do projeto legislativo, tanto pela prescindibilidade da divulgação de listas, dada a existência de outros meios de controle e verificação das pessoas vacinadas, quanto pela insuficiência dessa medida para, por si, coibir eventuais transgressões à ordem de vacinação de acordo com os grupos



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



prioritários.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se:

a) pela inconstitucionalidade formal do PL nº 40.9/2021, por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 50, § 2º, VI, e do art. 71, I, da Constituição Estadual;

b) pela inconstitucionalidade material da proposição, por violação do princípio da separação e harmonia dos Poderes, estabelecido no art. 2º da Constituição da República e no art. 32 da Constituição Estadual;

c) pela inconstitucionalidade material da proposição, em razão da afronta à inviolabilidade da privacidade (art. 5º, X, CRFB/88);

d) pela contrariedade do projeto às disposições da Lei Geral de Proteção de Dados, cujos termos incidem sobre todos os entes federativos (art. 1º, parágrafo único, LGPD).

É o parecer.

FLÁVIA BALDINI KEMPER
Procuradora do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



SCC 5595/2021

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 40.9/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pela Procuradora do Estado, Dra. Flávia Baldini Kemper, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos e nem lançadas razões, cuja ementa transcreve-se:

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 40.9/2021, de origem parlamentar, que "Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19". Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que criem atribuições a órgãos públicos. Violação ao disposto no art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC. Violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Afronta à inviolabilidade dos direitos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem (art. 5º, X, CRFB/88). Contrariedade à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD (Lei nº 13.709/2018). Inconstitucionalidade formal e material.

Assim, submeto à consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



SCC 5595/2021

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 40.9/2021, de origem parlamentar, que “Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19”. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que criem atribuições a órgãos públicos. Violação ao disposto no art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC. Violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Afronta à inviolabilidade dos direitos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem (art. 5º, X, CRFB/88). Contrariedade à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD (Lei nº 13.709/2018). Inconstitucionalidade formal e material.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

De acordo com o **Parecer nº 133/21-PGE** da lavra da Procuradora do Estado, Dra. Flávia Baldini Kemper, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

MARCELO MENDES
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

1. Acolho o **Parecer nº 133/21-PGE** referendado pelo Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhe-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

LUIZ DAGOBERTO CORRÊA BRIÃO
Procurador-Geral do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER Nº PAR 1.138/2021-COJUR/SES

Processo: SCC 00005596/2021

Interessado: DIAL

Ementa: Projeto de Lei nº 0040.9/2021, que "Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19". Ao GABS.

Senhora Secretária,

Cuida-se de solicitação de parecer quanto à legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que "*Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19*".

É a síntese do necessário.

Inicialmente, cumpre destacar que, conforme os artigos 17 e 18, do Decreto n. 2.382/ 2014, compete a esta Pasta, quando solicitada a se manifestar pela Secretaria de Estado Casa Civil (SCC), apreciar os Projetos de Leis que em sua matéria apresentem repercussão na área da saúde.

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências.

Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:

I – ser precisas, claras e objetivas;

II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;

IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis; e
VI – observar, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.
Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. (Grifado)

A respeito do procedimento o artigo 6º, do Decreto n. 2.382/2014, dispõe:

Art. 6º Compete aos órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais do Sistema de Atos do Processo Legislativo:

[...]

V – analisar e coordenar a elaboração dos instrumentos relativos a anteprojetos de lei, medida provisória e decreto, resposta a diligências, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC;

O mesmo instrumento normativo esclarece que cabe à Casa Civil - CC, por meio da Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL a intermediação entre Executivo e Legislativo:

Art. 24º Todo o relacionamento entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo estadual referente ao processo legislativo deve ser efetuado pela SCC, por sua DIAL”, razão pela qual esclarecemos que, ao fim, esta manifestação será encaminhada ao referido órgão.

Cabe esclarecer que as diligências solicitadas por parlamentares deverão cumprir a seguinte rotina:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

• Dito isso, cabe transcrever o texto do Projeto de Lei:

Art. 1º A Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, que dispõe sobre a publicação, na internet, da lista de espera dos pacientes que aguardam por consultas, exames, intervenções cirúrgicas e outros procedimentos nos estabelecimentos da rede pública de saúde do Estado de Santa Catarina, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 4-A:

"Art. 4-A Enquanto perdurar oficialmente a situação de emergência em saúde pública no país, decorrente do novo coronavírus, em face da qual as ações de imunização da população são submetidas à definição ordenada de grupos prioritários, ficam todas as esferas de Governo, no Estado de Santa Catarina, obrigadas a publicar e atualizar, em página própria na internet, a relação de pessoas já vacinadas.

§ 1º As relações divulgadas devem conter, no mínimo:

I - nome da pessoa vacinada e do município onde reside;

II - CPF da pessoa vacinada, ocultados os três primeiros e os dois últimos algarismos que compõem o código;

III - data de nascimento;

IV - estabelecimento de saúde;

V - data da vacinação;

VI - grupo prioritário ao qual pertence; e

VII - nome da vacina empregada.

§ 2º Nas hipóteses em que a pessoa vacinada integrar grupo prioritário definido pela existência de comorbidade, fica vedada a especificação da sua condição, devendo contar apenas a informação "GRUPO DECOMORBIDADES".

§ 4º O gestor estadual do SUS deve unificar as listas estaduais em Portal próprio.

§ 5º Os gestores municipais poderão desenvolver portal próprio ou manter, no site oficial do município, link de acesso ao portal estadual. Em qualquer hipótese, ficam obrigados a registrar os dados do vacinado no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (Novo SI-PNI - online) ou em um sistema próprio que com ele opere integralmente por meio da Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS), para que a informação possa ser disponibilizada no Portal gerido pelo Estado de Santa Catarina.

"Art. 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente (disponível no Processo SCC 5510/2021) que o projeto busca "a *transparência quanto aos*



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA



cidadãos já imunizados pela vacina contra Covid-19". Sustenta que a proposição está em conformidade com o que preconiza a Constituição Federal e a Lei Geral de Proteção de Dados.

Observa-se que o projeto de lei em análise, na fls.6-7 dos autos, não apresenta irregularidade no que se refere à constitucionalidade formal da proposição, uma vez que o instrumento (lei) é adequado.

Todavia, no que concerne ao aspecto material, verifica-se que este viola o Princípio da Separação de Poderes (art. 2º Constituição Federal e art. 32 da Constituição Estadual), na medida em que os Poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si, sendo inviável, portanto, a ingerência do Legislativo na atividade típica do Executivo.

Além disso, a identificação das pessoas vacinadas, de acordo com o que se pretende nos termos do art. 4-A, do Projeto de Lei, apresenta inconstitucionalidade material e descumpre a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, pois viola de forma desarrazoada o direito à intimidade.

Vale salientar que a inviolabilidade dos direitos à intimidade e à vida privada é constitucionalmente garantida e erigida à categoria dos direitos fundamentais, consoante dispõe o art. 5º, X, da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 5º (...) X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

Em adição, a Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD caracteriza os dados pessoais sensíveis como "*dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, **dado referente à saúde** ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural*" (art. 5º, I e II, da LGPD - grifou-se).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



A Procuradoria Geral do Estado já se posicionou sobre tema análogo no seguinte sentido (Parecer PGE n. 133/21-PGE)

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 40.9/2021, de origem parlamentar, que "Acrescenta artigo à Lei nº 17.066, de 11 de janeiro de 2017, para dispor sobre a obrigatoriedade de publicar e manter atualizada, em página própria da internet, a relação das pessoas que se submeteram à vacinação contra o Covid-19". Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que criem atribuições a órgãos públicos. Violação ao disposto no art. 50, § 2º, VI, e no art. 71, I, da CESC. Violação do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CRFB e art. 32 da CESC). Afronta à inviolabilidade dos direitos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem (art. 5º, X, CRFB/88). Contrariedade à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD (Lei nº 13.709/2018). Inconstitucionalidade formal e material.

E ainda se extrai da fundamentação do parecer:

A respeito da gestão da informação relativa à vacinação, o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 - 5ª edição[1] é no sentido de tornar públicos apenas gráficos e dados genéricos, a exemplo do número de doses aplicadas, por faixa etária e por tipo de vacina. Os dados individualizados, segundo propõe o documento, "estarão disponíveis somente para os profissionais de saúde devidamente credenciados e com senhas, resguardando toda a privacidade e confidencialidade das informações, para acompanhamento da situação vacinal no estabelecimento de saúde"(item 5.1).

Com o intuito de evitar o desrespeito aos critérios de prioridade estabelecidos no Plano Nacional de Imunização, o projeto em análise visa ampliar o acesso aos dados relativos à imunização da população, divulgando a listagem das pessoas já vacinadas, a qual grupo prioritário pertencem e dados pessoais suficientes à sua identificação, tais como nome, CPF (com omissão de alguns dígitos), data de nascimento e estabelecimento de saúde no qual recebeu o imunizante.

Entende-se que a proposição viola o direito à vida privada (art. 5º, X, CRFB/88), bem como não observa o estabelecido na Lei Geral de Proteção de Dados -LGPD (Lei n.º 13.709/2018).

Percebe-se, desta maneira, que a proposição, conquanto busque maximizar a transparência no processo de vacinação, acaba por violar, de forma desarrazoada, o direito fundamental à privacidade, além de estar em desacordo com a LGPD.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



No mais, quanto ao mérito, vale transcrever as informações prestadas às fls. 3/5, pela área técnica:

A Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVE), é responsável pela gestão do Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SIPNI) no âmbito estadual. O SIPNI é um sistema gerenciado pelo Ministério da Saúde, cujo objetivo é possibilitar aos gestores envolvidos no programa uma avaliação dinâmica do risco quanto à ocorrência de surtos ou epidemias, a partir do registro dos imunobiológicos aplicados e do quantitativo populacional vacinado, que são agregados por faixa etária, em determinado período de tempo, em uma área geográfica. Por outro lado, possibilita também o controle do estoque de imunobiológicos necessário aos administradores que têm a incumbência de programar sua aquisição e distribuição.

Ressalta-se que os dados contidos na base de dados do SIPNI contêm informações pessoais sensíveis, pois não se referem apenas a dados pessoais cadastrais, como endereço ou CPF, mas, sim, a informações sobre a saúde dos pacientes, o que diz respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas.

De acordo com a Lei nº 12.527/2011 (LAI) e com o Decreto nº 7.724/2012, as informações pessoais relativas à intimidade e à vida privada das pessoas naturais, detidas por órgãos e entidades, terão o acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados, podendo, ainda, ter sua divulgação ou acesso por terceiros autorizados por previsão legal ou com o consentimento expresso da pessoa a que se referirem.

Com a publicação da Lei nº 13.709/2018 e do Decreto nº 10.046/2019, foram estabelecidas novas regras para o compartilhamento de dados no âmbito da Administração Pública, estando vinculada a persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público e, sempre que houver o manejo de dados pessoais, deve ser indicado um encarregado para o seu tratamento.

Desta forma, tanto a DIVE como o Ministério da Saúde tornam públicos dados da campanha da vacinação contra a COVID-19 que não permitam a identificação das pessoas que receberam a vacina. Mesmo sem a identificação das pessoas, é possível obter informações de doses distribuídas e aplicadas, grupo prioritário a que pertencem as pessoas e coberturas vacinais por município de residência. No âmbito do Estado de Santa Catarina, as informações são atualizadas três vezes por semana.

[...]

Em complemento a Informação nº 031/2021, de 31/03/2021, apensada nas páginas 3 e 4 do processo SCC 5596/2021, esclarecemos:

Considerando a legislação apontada na Informação nº 031/2021, sobre a divulgação dos dados das pessoas que estão recebendo a vacina, sugerimos a revisão do texto do Projeto de Lei nº 0040.9/2021, respeitando a legislação sobre a divulgação dos dados pessoais.

Ressaltamos que a Diretoria de Vigilância de Epidemiológica está comprometida com a transparência dos dados, divulgando as informações da Campanha de Vacinação contra a COVID-19, considerando a legislação vigente, sem a identificação das pessoas que receberam a vacina.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**



Dessa forma, conforme mencionado, há outras formas de fiscalização, igualmente eficazes, e que não desrespeitam direitos fundamentais dos cidadãos imunizados.

Limitado ao exposto, entende-se pela inconstitucionalidade material do Projeto de Lei n. 0040.9/2021, em razão da afronta à inviolabilidade da privacidade (art. 5º, X, CRFB/88) e contrariedade às disposições da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018). Quanto ao mérito, face a manifestação da Diretoria de Vigilância Epidemiológica (Informação 31 e 52/2021, fls. 3-5), sugere-se a revisão do texto do PL de modo a compatibilizá-lo à legislação vigente.

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

SINÉZIO VIEIRA
Assessor Jurídico
OAB/SC 45.649

De acordo.

THIAGO AGUIAR DE CARVALHO
Procurador do Estado
Consultor Jurídico

De acordo. Para providências.

CARMEN EMÍLIA BONFÁ ZANOTTO
Secretária de Estado da Saúde