



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70083673111 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE ARROIO DO MEIO

**REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE
ARROIO DO MEIO**

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR FRANCISCO JOSÉ
MOESCH**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Parágrafo 1º do artigo 92 da Lei n.º 3.631, de 16 de novembro de 2017, do Município de Arroio do Meio, que 'dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de Arroio do Meio, e dá outras providências'. Licença para tratamento de saúde. Exigência de inserção do Código de Classificação Internacional de Doenças - CID - no atestado médico. Inconstitucionalidade não verificada. Princípio da prevalência do interesse público. Exigência que não desborda da razoabilidade, preservando o interesse público, objetivando evitar fraudes e irregularidades, ao mesmo tempo em que protege, por meio da imposição da utilização de informações codificadas - CID, a intimidade e a vida privada



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*do servidor público. PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA
DA AÇÃO.*

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Prefeito Municipal de Arroio do Meio**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico do parágrafo 1º do artigo 92 da Lei n.º 3.631, de 16 de novembro de 2017, do Município de Arroio do Meio, que *dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de Arroio do Meio, e dá outras providências*, por afronta ao disposto nos artigos 1º, 8º, “caput”, e 19, “caput”, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 5º, inciso X, da Carta Federal.

Inicialmente, noticiou o proponente que a norma tem sido objeto de contestação por parte dos profissionais de saúde do município, porque alegam que a colocação do Código de Classificação Internacional de Doenças - CID - nos laudos periciais, fins de concessão de licença saúde, contraria o Código de Ética do Conselho Federal de Medicina. Ressaltou que se cuida de exigência legal e estando o Administrador jungido ao princípio da legalidade, urge a necessidade de enfrentamento da constitucionalidade do dispositivo legal, a fim de que, caso reconhecida a sua inconstitucionalidade, seja extirpado do ordenamento jurídico. Invocou que a exigência de inserção do CID no atestado médico viola a privacidade e a intimidade do servidor, bem como fere o preceito da razoabilidade. Requeru a concessão de medida liminar



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

e, ao final, a procedência da ação, com a modulação dos efeitos da decisão (fls. 04/17). Juntou documentos (fls. 18/68).

A liminar pretendida foi indeferida (fls. 74/81).

O Procurador-Geral do Estado defendeu a manutenção da lei questionada. Por primeiro, asseverou não poder ser conhecida a ação com base na alegada violação ao Código de Ética do Conselho Federal de Medicina, por se cuidar de norma infraconstitucional. No mérito, sustentou que ao lado do princípio constitucional da intimidade, resguardado pelo artigo 5º da Carta Magna, em se tratando de servidor público, há a incidência do interesse público, com seus próprios princípios, a serem sopesados na espécie, de forma que a exigência é constitucional, para garantia da lisura da concessão da licença saúde. Ponderou, ainda, que não há, propriamente, violação à privacidade, já que o documento tem caráter sigiloso. Apontou precedentes jurisprudenciais. Pugnou pela improcedência da ação (fls. 99/107).

A Câmara Municipal de Arroio do Meio, devidamente notificada, prestou informações. Assinalou a regularidade do processo legislativo de edição do regramento hostilizado, sublinhando a sua constitucionalidade (fls. 114/116 e documento das fls. 110/111).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

2. O dispositivo legal impugnado está redigido nos seguintes termos:

Art. 92 – Será concedida ao servidor licença para tratamento de saúde, a pedido ou de ofício, com base em atestado médico, sem prejuízo da remuneração a que fizer jus, até o limite de 15 (quinze) dias.

§ 1º. No atestado médico é indispensável, para a aceitação do laudo, que nele conste o Código de Classificação Internacional de Doenças – CID.

§2º. Nos casos de prorrogação, previsto no parágrafo 5º do art. 81, fica o Município desobrigado do pagamento dos 15 (quinze) dias, do afastamento, que, neste caso, correrá a conta do regime geral de previdência.

De plano, calha ser dito que o proponente está a pretender, por via da ação direta de inconstitucionalidade em relevo, a declaração da constitucionalidade da norma, a qual, em linha de princípio, decorre da sua própria existência no ordenamento jurídico, em face do princípio da presunção da constitucionalidade das leis.

Também impende registrar que, salvo melhor juízo, o proponente não está a empregar o Código de Ética do Conselho Federal de Medicina, norma sabidamente infraconstitucional, como parâmetro constitucional de referência, mas, apenas, como reforço argumentativo, de forma que a preliminar esgrimida pela Procuradoria-Geral do Estado neste sentido deve ser rechaçada.

Com tais aportes, o autor sustenta a inconstitucionalidade do parágrafo 1º do artigo 92 da Lei Municipal n.º 3.631/2017, por afronta ao inciso X do artigo 5º da Constituição



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Federal - norma de reprodução obrigatória -, e aos artigos 1º, 8º, “caput”, e 19, “caput”, da Constituição Estadual, abaixo transcritos:

Constituição Federal

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

(...)

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Constituição Estadual

Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.

(...)

Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

(...)

Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 7, de 28/06/95)

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

O ordenamento constitucional pátrio é pautado pelo princípio da publicidade, dentro de um sistema de freios e contrapesos, sendo definido como regra o direito à informação, mitigado pela preservação da inviolabilidade da intimidade do cidadão.

Em se tratando de servidor público, a salvaguarda da privacidade e da intimidade do indivíduo deve ser harmonizada com o princípio da prevalência do interesse público.

E, na medida em que ambos são preceitos normativos constitucionais garantidores de direitos, não há que se falar em exclusão de um pelo outro ou de uma aparente antinomia, mas, sim, de necessidade de integração do sistema constitucional.

Em casos tais, como preleciona Hesse¹, tem-se o campo da aplicação do princípio da concordância prática ou da harmonização, que, segundo o doutrinador alemão, visa a conciliar, no caso concreto, os direitos fundamentais e valores constitucionais em xeque, por meio de um juízo de ponderação, com a incidência dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, objetivando, sobremaneira, a efetividade máxima de cada princípio conflituoso.

A respeito, ensina José Afonso da Silva²:

Essa é uma questão importante da interpretação constitucional que não podemos senão suscitar aqui de passagem. Há casos concretos em que mais de um valor

¹ *Apud*: FARIAS, Edilson Pereira de. *Colisão de Direitos*. Sérgio Antônio Fabris Editor, Brasília, 1996.p.98.

² SILVA, José Afonso. I Seminário de Direito Constitucional Administrativo. Interpretação da Constituição. Disponível em:< www.tcm.sp.gov.br.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

constitucionalmente protegidos podem estar em colidência. Ora, essa colidência tem que resolver-se sem que um valor ou princípio derogue o outro. Aqui é que a jurisprudência dos valores se mostra mais fértil pela regra da ponderação dos valores e princípios constitucionais. Esse sopesamento entre os valores ou princípios constitucionais é que vai decidir qual deles deve ser aplicado ao caso concreto.

Fixadas referidas premissas, volvendo ao caso vertente, tem-se como inócurrenre a aludida violação à intimidade ou à vida privada dos servidores públicos na exigência de inserção do Código de Classificação Internacional de Doenças - CID - nos documentos médicos emitidos (laudos e atestados), para fins de concessão de licenças ou afastamentos, mostrando-se, ao revés, dotada de razoabilidade administrativa, uma vez que tem por finalidade proteger o interesse público, objetivando evitar fraudes, coibir eventuais condutas irregulares, bem como possibilitar a readaptação do servidor, caso seja necessário.

Neste particular, importa anotar que o sistema de codificação contido no Código de Classificação Internacional de Doenças – CID -, que deve obrigatoriamente constar no documento médico emitido (laudo ou atestado), serve justamente para proteger as informações acerca da moléstia do servidor ou de seus familiares, resguardando sua intimidade e limitando seu conhecimento tão somente àqueles profissionais que atuam na área da saúde, de molde



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

a evitar a descrição expressa e minuciosa da doença que acomete o indivíduo³.

Ademais, cabe referir o teor do artigo 133 da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94 - *Estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul* -, o qual exige que o atestado médico apresentado por servidores públicos e o respectivo laudo da junta médica, para fins de licença para tratamento de saúde, contenham o código CID. Veja-se:

Art. 133 - O atestado e o laudo da junta médica não se referirão ao nome ou à natureza da doença, devendo, porém, esta ser especificada através do respectivo código (CID).

Nesse cenário, constata-se que a norma objurgada detém razoabilidade, já que, ao mesmo tempo em que preserva a intimidade e a vida privada do servidor público, visa à proteção do interesse público, revelando-se em absoluta conformidade com o ordenamento constitucional.

Na mesma trilha:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇA-SAÚDE. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE EXAMES COMPLEMENTARES. FALTAS NÃO JUSTIFICADAS. DANOS MORAIS INOCORRENTES. 1. Caso concreto em que a prova revela, com suficiência, que a autora, em que pese tenha informado estar acometida por moléstia incapacitante, não apresentou sequer o CID da doença que teria motivado seu afastamento, bem como deixou de demonstrar, tanto administrativamente

³ Nesse ponto, não resta qualquer dúvida de que eventual utilização indevida de tais informações, no âmbito da Administração Pública, é passível de responsabilização.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

como judicialmente, a caracterização da doença que ensejou a postulada licença-saúde. 2. A legalidade é o princípio primeiro e fundamental a que se há de cingir a administração pública, como decorre do art. 37, caput, da Carta Política Federal e 19, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. 3. Hipótese em que o art. 130 da Lei nº 10.098/94 estabelece critérios para a validação do laudo particular, que não foram atendidos pela parte autora, razão pela qual não há falar em modificação dos registros funcionais ou pagamento pelo período em que restou afastada, sem a devida concessão da licença-saúde pela Administração. 4. Da negativa de licença-saúde, pela ausência de entrega da documentação comprobatória da moléstia da autora, por si só, não emerge o dano moral in re ipsa. O dano moral, no caso dos autos, não se prova por si, posto que não presumível, tratando-se, sim, de situação que se submete ao regime geral das provas (CPC/2015, art. 373, I). Precedentes. 5. Ação julgada procedente na origem. APELAÇÃO PROVIDA.

(Apelação Cível, Nº 70074213729, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 13-12-2017)

Noutro vértice, eventual julgamento em sentido contrário por parte do Superior Tribunal do Trabalho no Processo RO-213-66.2017.5.08.0000, assinalado no processado, não empana essa conclusão, porquanto mencionada decisão tem como alvo os trabalhadores privados, regidos pela Consolidação das Leis de Trabalho, não submetidos ao regime estatutário de direito público.

Em arremate, a apontada dissonância da lei em liça com a Resolução n.º 1.931/2009 do Conselho Federal de Medicina, à evidência, não implica na inconstitucionalidade da norma, visto que se cuida de crise de legalidade, a ser solvida no plano da legalidade, não desafiando controle concentrado de constitucionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

3. Pelo exposto, manifesta-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO** pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 3 de abril de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

CN/