ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE SAÚDE, PLANEJAMENTO FAMILIAR E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Ementa: Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação, nos Postos de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento, dos horários de atendimento de todos os profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS), no âmbito do Município de Salvador e dá outras providências.

Autor: André Fraga

Mônica Moura da Costa e Silva
Analista Legislativo

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº 403/2025

DEZEMBRO/2025

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 403/2025

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O presente Projeto de Lei (PLE) dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação, nos Postos de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento, dos horários de atendimento de todos os profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS), no âmbito do Município de Salvador e dá outras providências.

Após a avaliação da Coordenação de Análise Legislativa (CAL), a Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final (CCJ) e a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização aprovaram parecer favorável ao supramencionado PLE.

Foi dada continuidade ao processo de tramitação e em 10 de dezembro de 2025 o PLE 403/2025 chegou à Comissão de Saúde, Planejamento Familiar e Previdência Social.

Conforme o art. 68, IX, "a", do Regimento Interno[1] desta Casa, compete a referida Comissão "opinar em todas as proposições relativas a questões inerentes à Saúde e diretrizes do SUS". Assim, este trabalho busca, através de uma análise técnico-cientifico, fazer um breve estudo das disposições e elementos técnicos presentes no Projeto de Lei, com vistas a subsidiar as discussões da matéria pela Comissão de Saúde, Planejamento Familiar e Previdência Social, no seu âmbito de atuação.

Nessa direção, vale ressaltar que os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

Deve-se destacar ainda, que não é foco do trabalho qualquer análise relacionada à constitucionalidade da proposição em questão. Cumpre-se apenas

[1] Resolução 910/1991 – art 68, IX.

sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao direito à saúde e os deveres pertinentes ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF 88), a saúde passou a ser considerada um direito:

> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

Na ordem jurídico-constitucional brasileira, o direito à saúde possui uma dupla fundamentalidade formal e material de que se revestem os direitos e garantias fundamentais em geral. Segundo Sarlet e Figueiredo (2012), a fundamentalidade material encontra-se ligada à relevância do bem jurídico tutelado pela ordem constitucional, principalmente por sua "importância como pressuposto à manutenção e gozo da própria vida – e vida com dignidade" (SARLET; FIGUEIREDO, 2012, p. 31-32). Os autores também discorrem sobre a fundamentalidade formal do direito à saúde, lembrando que o referido direito decorre de sua previsão constitucional e desdobra-se em três elementos, a saber: a) **o direito à saúde, enquanto um direito fundamental**, situa-se no ápice do ordenamento jurídico (são normas de superior hierarquia formal e axiológica); b) encontram-se submetidos aos limites formais e materiais ("**cláusulas pétreas**") da reforma constitucional; c) são **normas diretamente aplicáveis**, vinculando de forma imediata as entidades estatais e os particulares (conforme dispõe o § 1º do art. 5º da CF 88).

Cumpre destacar que as características da saúde como um direito social acabam por exigir do Estado a execução de ações concretas e efetivas para a promoção, proteção e assistência à saúde e de intervenções na dinâmica social que garantam o exercício deste direito (AITH, 2010).

Nesse sentido, a própria CF 88 criou **o Sistema Único de Saúde (SUS) com vistas à efetivação do direito à saúde no Brasil**, reputando-se inquestionáveis os inúmeros avanços alcançados desde então, inclusive a

elaboração e implementação de políticas e ações de promoção, prevenção e controle de doenças no país. Ou seja, a criação do SUS na CF 88 se constitui na via operacional do exercício deste direito e cabe ao Ministério da Saúde (MS) a direção nacional do sistema.

Por meio do SUS, o brasileiro tem acesso, por exemplo, a vacinas e medicamentos gratuitos e a atendimento médico que vai desde a Atenção Primária até cirurgias e transplantes. Os usuários do SUS contam com alguns direitos básicos ao usufruir de seus serviços.

Nesse sentido, é importante destacar que a Carta dos direitos dos usuários da saúde, documento produzido pelo MS, está fundamentado em seis princípios básicos de cidadania descritos no quadro abaixo:

1	Todo cidadão tem direito ao acesso ordenado e organizado aos sistemas de saúde.
2	Todo cidadão tem direito a tratamento adequado e efetivo para seu problema.
3	Todo cidadão tem direito ao atendimento humanizado, acolhedor e livre de qualquer discriminação.
4	Todo cidadão tem direito a atendimento que respeite a sua pessoa, seus valores e seus direitos.
5	Todo cidadão também tem responsabilidades para que seu tratamento aconteça da forma adequada.
6	Todo cidadão tem direito ao comprometimento dos gestores da saúde para que os princípios anteriores sejam cumpridos.

Quadro 1. Princípios básicos de cidadania. Carta dos direitos dos usuários da saúde.

Nessa direção, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), com decisões recentes em 2025, validou uma lei do Município de São José do Rio Preto (SP) que determina a divulgação, em unidades públicas de saúde, de uma lista com nomes, especialidade e horários de atendimento de todos os seus profissionais de área e suas especialidades.

A decisão foi dada no Recurso Extraordinário (RE) 1481861, movido pelo Ministério Público de São Paulo (MP-SP) contra decisão do Tribunal de Justiça do estado (TJ-SP), que havia invalidado a Lei municipal 14.595/2022, por ser de iniciativa parlamentar, e não do Executivo. Segundo o MP-SP, a divulgação das informações é uma medida de transparência e, por si só, não altera nem cria atribuições ao Poder Executivo.

Para o ministro Nunes Marques, relator da matéria, a lei instituiu uma política pública que não viola a competência do prefeito para estabelecer regras

sobre o funcionamento da administração pública. Nunes citou a tese fixada pelo STF no Tema 917 de repercussão geral de que não viola a competência privativa do chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesa para o poder público, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

O acima exposto, reforça que o tema é objeto de atenção do campo da saúde e, portanto, cabe a discussão no âmbito da presente Comissão Temática cuja atribuição, dentre outras, é de analisar as proposições legislativas que versem sobre políticas, programas e ações públicas de saúde, já que é por meio do SUS que o povo brasileiro exerce o direito à saúde no Brasil. Seja no âmbito federal, estadual ou municipal, o SUS é responsável pelo planejamento, execução e avaliação das ações de saúde no Brasil (controle de cânceres, saúde mental, saúde bucal, saúde da mulher, atenção à gestante (pré-natal, parto e puerpério), saúde da criança, atenção básica, rede cegonha, entre outras tantas) e, portanto, é fundamental para a materialização do direito à saúde no Brasil.

A ementa do PLE 403/2025 dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação, nos Postos de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento, dos horários de atendimento de todos os profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS), no âmbito do Município de Salvador e dá outras providências. Tem como objetivo, portanto, a divulgação da relação atualizada dos profissionais de saúde em atuação em cada unidade de saúde, na sala de espera da recepção principal, com indicação de seus nomes, especialidades e respectivos horários de atendimento.

Assim, dado o exposto, pode-se dizer que a discussão do PLE 403/2025 no âmbito da Comissão de Saúde, Planejamento Familiar e Previdência Social da Câmara Municipal de Salvador poderá contribuir para o fortalecimento do papel do legislativo soteropolitano na defesa do direito à saúde dos seus munícipes, bem como para o fortalecimento de um SUS efetivo e de qualidade na esfera municipal.

REFERÊNCIAS

AITH, F. Perspectivas do direito sanitário no Brasil: as garantias jurídicas do direito à saúde e os desafios para sua efetivação. In: SANTOS, L. (org.). **Direito da saúde no Brasil.** Campinas: Saberes Editora, 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.481.861**. Relator: Nunes Marques. 03 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373800664&ext=.pdf Acesso em: 19 dez 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art183. Acesso em: Acesso em: 19 dez 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Cartas dos direitos dos usuários de saúde**. 3. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cartas_direitos_usuarios_saude_3ed.pdf. Acesso em: 19 dez 2025.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **HumanizaSUS**: política nacional de humanização. Brasília, 2003.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 1990.

MANSO, M E G; MORATO, B B; ALENCAR, L F C. História das Políticas Públicas In: CENTRO UNIVERSITÁRIO SÃO CAMILO. **Manual de IASC IV**. São Paulo, 2007

SALVADOR. **Regimento Interno**. Resolução 910, de 1991. Salvador, BA: Câmara Municipal de Salvador, 1991. Disponível em: https://www.cms.ba.gov.br/regime-interno. Acesso em: 11 mar. 2024.

SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. Notas sobre o direito fundamental à proteção e promoção da saúde na ordem jurídico-constitucional brasileira. In: ASENSI, F.; PINHEIRO, R. (org.). **Direito Sanitário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

TANCREDI, F. B.; BARRIOS, S. R. L.; FERREIRA, J. H. G. **Planejamento em Saúde**. V. 2. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, 1998.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.481.861 SÃO PAULO

RELATOR	**: MIN. NUNES MARQUES**
RECTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

DECISÃO

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, insurgindo-se contra o acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento de ação direta de inconstitucionalidade. A ementa desse pronunciamento foi assim redigida:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO LEI Nº 14.259, DE 31 DE OUTUBRO DE 2022 – DISPONIBILIZAÇÃO EM LOCAL VISÍVEL DE RELAÇÃO DE NOMES, ESPECIALIDADE E HORÁRIOS DOS PROFISSIONAIS QUE ATENDEM EM UNIDADES PÚBLICAS DE SAÚDE PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DE INFORMAÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO DETERMINAÇÃO DE FORMA E LOCAL DE DIVULGAÇÃO DESSAS INFORMAÇÕES INADMISSIBILIDADE.
>
> 1. Lei nº 14.259/22, do Município de São José do Rio Preto, que dispõe sobre a disponibilização, em local visível, dos nomes, especialidade e horários dos profissionais que atuam em postos de saúde e unidades de pronto atendimento do SUS. Divulgação de informações de interesse público que prestigia o princípio da publicidade. Obrigação, ademais, que tem assento

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 87BA-8077-53EE-1418 e senha 24F2-F802-7A98-2CC1

> legal em lei que seria repristinada em caso de procedência.
>
> 2. Dispositivos que determinam onde e como os anúncios serão feitos, além da frequência de atualização. Ofensa à separação de Poderes e à reserva da Administração. Inadmissibilidade. Ação julgada procedente, em parte.

O recorrente sustenta que o acórdão proferido pelo Tribunal de origem violou os arts. 2º, 37, *caput* e 84, II, da Constituição Federal.

Assevera que a comunicação em quadro de aviso, na sala de espera das Unidades de Saúde, com a atualização na troca de turno dos profissionais, por si só, não configura alteração ou criação de atribuições ao Poder Executivo, mas apenas concretiza a transparência dos atos da administração.

Em contrarrazões, o Prefeito do Município de São José do Rio Preto/SP pugnou pela manutenção do acórdão recorrido.

Os autos me vieram conclusos por prevenção à Rcl 63.683/SP (eDoc 24). Aberta vista à Procuradoria-Geral da República, o parecer foi pelo provimento do apelo excepcional, sintetizado nesses termos (eDoc 280).

> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.259 DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. NÃO CARACTERIZADA OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA EM DISSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DA SUPREMA CORTE ASSENTADO NO JULGAMENTO NO TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL. - Parecer pelo provimento do recurso extraordinário.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 87BA-8077-53EE-1418 e senha 24F2-F802-7A98-2CC1

É o relatório. **Decido.**

2. **Reputo relevantes as razões recursais.**

A discussão submetida ao conhecimento do Supremo consiste na constitucionalidade, ou não, da Lei n. 14.595/2021, do Município de Ribeirão Preto/SP, de iniciativa parlamentar, que estabelece a disponibilização, em Postos de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento do SUS, de relação de nomes, especialidade e horários de atendimento de todos os seus profissionais de saúde e respectivas especialidades.

Eis o teor do diploma legislativo impugnado:

> Art. lº - Os Postos de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento do SUS, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde, deverão disponibilizar ao público, de modo facilmente legível e em local visível, a relação de nomes, especialidade e horários de atendimento de todos os seus profissionais de saúde e respectivas especialidades em cada unidade.
>
> § 1º. A comunicação visual obrigatoriamente deverá ser feita em quadro de avisos, descrito de forma visível e de fácil visualização.
>
> § 2º. O comunicado deverá ser colocado na sala de espera da recepção principal da Unidade de Saúde.
>
> § 3º - O aviso deverá ser atualizado a cada troca de turno, ou escala de profissionais.
>
> Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, ficando revogadas as disposições da Lei n° 8765, de 29 de outubro de 2002.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 87BA-8077-53EE-1418 e senha 24F2-F802-7A98-2CC1

O Tribunal de origem entendeu que a Lei Municipal n. 14.259 viola a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo municipal para dispor sobre atos de gestão e organização da Administração Pública.

O Plenário do Supremo, no julgamento do ARE nº 878.911/RJ, Tema 917 da Repercussão Geral, fixou tese no sentido de que *não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos*. O correspondente acordão foi assim ementado:

> Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

A lei analisada implementou uma política pública que determina a divulgação, pelos Postos de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento, dos horários de atendimento de todos os profissionais de saúde do SUS no município. Tal medida não interfere no núcleo reservado à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo no que diz respeito à organização e funcionamento da Administração Pública, à estrutura de seus órgãos ou ao regime jurídico dos servidores públicos.

Saliento que esse foi, também, o entendimento por mim adotado ao

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 87BA-8077-53EE-1418 e senha 24F2-F802-7A98-2CC1

julgar a Rcl 63.683/SP, em sede da qual assim anotei (DJ 15.3.2024):

> (...) e a Lei Municipal 14.259 não trata dos assuntos interditados, a contrario sensu, pelo Tema 917 à iniciativa parlamentar: i) estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública e ii) regime jurídico de servidores públicos. Limita-se, isto sim, a criar obrigação ao Poder Executivo de informar aos munícipes quanto aos profissionais que atendem em unidades públicas de saúde.
>
> Essa circunstância evidencia, a meu sentir, a pertinência da cassação do ato atacado nesta ação, mediante o qual negado seguimento ao recurso extraordinário interposto pelo ora reclamante com fundamento no Tema 917 do repertório da repercussão geral, o qual, como se viu, não abordou de modo expresso a questão aqui debatida.
>
> 3. Do exposto, julgo procedente o pedido formulado na reclamação, para cassar a decisão reclamada e determinar a remessa ao Supremo Tribunal Federal do recurso extraordinário interposto no Processo n. 2139679-15.2022.8.26.0000.

3. Em face do exposto, **dou provimento ao recurso extraordinário** para, reformando o acórdão recorrido, **julgar o pedido improcedente.**

Por se tratar de recurso tirado de ação de controle concentrado de constitucionalidade na origem, não se aplica o disposto no § 11 do art. 85 do Código de Processo Civil. Publique-se.

Brasília, 3 de fevereiro de 2025.
Ministro NUNES MARQUES
Relator
Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 87BA-8077-53EE-1418 e senha 24F2-F802-7A98-2CC1