

**320**

*Supremo Tribunal Federal*  
**COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA**  
**D.J. 24.08.2007**  
**EMENTÁRIO Nº 2 2 8 6 - 2**

18/06/2007

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.403-1 SÃO PAULO**

**RELATOR** : **MIN. JOAQUIM BARBOSA**  
**REQUERENTE(S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**ADVOGADO(A/S)** : **PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS**  
**REQUERIDO(A/S)** : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**EMENTA:** **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 10.964/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. REALIZAÇÃO DE EXAMES DE SANGUE EM FUNCIONÁRIOS DE EMPRESAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA.**


Norma que disciplina acompanhamento preventivo de saúde aplicável exclusivamente a parte do funcionalismo público estadual. Iniciativa parlamentar. Ofensa ao disposto no art. 61, §1º, c, da Constituição Federal de 1988.

Ação julgada procedente.

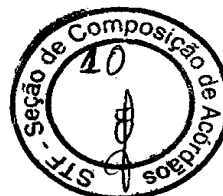
**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente a ação direta, nos termos do voto do relator.

Brasília, 18 de junho de 2007.

  
**JOAQUIM BARBOSA**

- Relator



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.403-1 SÃO PAULO

**RELATOR** : **MIN. JOAQUIM BARBOSA**  
REQUERENTE(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ADVOGADO(A/S) : PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS  
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE  
SÃO PAULO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): O governador do Estado de São Paulo ajuizou a presente ação pedindo a declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.864, de 03.09.2001, do estado de São Paulo.

A norma impugnada tem a seguinte redação:

*"O Presidente da Assembléia Legislativa: Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo, nos termos do artigo 28, §8º, da Constituição do Estado, a seguinte lei:*

*Artigo 1º - Ficam as empresas públicas obrigadas a realizar exame de sangue em todos os seus funcionários, às suas expensas, para constatação de taxa de gordura (colesterol-frações e triglicérides).*

*Artigo 2º - O exame deverá ser realizado anualmente para os empregados de até 40 (quarenta) anos e semestralmente para os empregados acima de 40 (quarenta) anos de idade.*

*Artigo 3º - O resultado dos exames médicos será comunicado ao trabalhador, observados os preceitos de ética médica.*

*Artigo 4º - vetado.*

*Artigo 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."*

Segundo relata o requerente, a lei atacada resultou de projeto de iniciativa parlamentar vetado e decorrente de



derrubada do veto pela Assembléia. Alega ofensa aos arts. 22, I (competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho), e 173, II, da Constituição federal.

Nas informações, a Assembléia sustenta que a matéria pode ser disciplinada no exercício da competência concorrente dos estados-membros para legislarem sobre defesa da saúde (art. 24, XII).

A Advocacia-Geral da União defende o ato, endossando a tese da Assembléia. Invoca o precedente desta Corte da ADI 1.862-MC.

O parecer do procurador-geral da República é pela improcedência da ação.

É o relatório.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

18/06/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.403-1 SÃO PAULOV O T O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): Senhor Presidente, como se vê, a análise do pedido na presente ação depende da definição da natureza da matéria disciplinada pela norma atacada.

O governador do estado de São Paulo, ao ajuizar a ação, parte da premissa de que a norma trata de matéria trabalhista. A Assembléia, em suas informações, sustenta que a previsão de exames preventivos foi preconizada única e exclusivamente para a defesa da saúde dos servidores de empresas públicas paulistas.

Como referência da jurisprudência desta Corte, o julgado que mais se aproximaria da hipótese em exame seria, creio, a ADI 1.862-MC (rel. min. Néri da Silveira, Pleno, j. 18.03.1999).

Naquele julgamento examinou-se a constitucionalidade de lei do estado do Rio de Janeiro que determinava uma série de procedimentos e medidas destinadas a prevenir "lesões por esforços repetitivos". A norma era de abrangência geral no estado, atingindo "as esferas pública e privada do Estado do Rio

de Janeiro". A impugnação se deu por iniciativa da Confederação Nacional da Indústria.

Cautelamente, a Corte decidiu dar interpretação conforme para limitar a aplicação da lei à esfera pública, reconhecendo a competência estadual ao menos para tomar medidas daquela natureza no tocante à sua organização administrativa.

A corrente vencida naquele julgamento entendia que a instituição de programa de prevenção em matéria de saúde se insere na competência concorrente (art. 24, XII).

No caso da lei paulista ora em análise, a medida de prevenção se deu de outra forma, e restrita apenas aos servidores de empresas públicas estaduais. Nesse caso, o precedente seria aplicável na parte em que reconhecia a faculdade de o Poder Público estadual criar programa de saúde destinado a seus servidores.

Porém, essa solução não me parece correta para este caso.

Primeiro, porque a lei atacada é de iniciativa parlamentar, vetada e cuja promulgação resulta da derrubada do veto. Na ADI 1.862-MC, tratava-se de pedido de liminar e considerou-se o risco inverso de suspensão do programa de saúde preventiva. Nesta ação, por outro lado, estamos em julgamento final. Vejo que a declaração de inconstitucionalidade é

conclusão necessária da constatação de ofensa ao art. 61, § 1º, c, da Constituição federal.

Segundo, caso entendêssemos que a lei poderia ter sido editada em exercício da competência concorrente para legislar do estado-membro em defesa da saúde (art. 24, XII, da Constituição federal), eu veria outro problema, não suscitado pelo governador. É que não há explicação plausível para que o programa seja instituído apenas para atender servidores das empresas públicas. As informações constantes dos autos não contêm dados indicativos da existência de programa semelhante destinado aos servidores da Administração Direta estadual ou das demais entidades da Administração Indireta.

Não entro, nesse ponto, na discussão sobre problemas de controle de constitucionalidade de omissões. Na espécie, vejo vício de proporcionalidade nessa restrição, cuja razão é difícil encontrar.

Sobre esse debate, seria cabível mesmo suscitar, ainda, outra dúvida: se a Constituição preconiza um sistema unificado de saúde, é justificável, ao menos do ponto de vista constitucional, que se criem programas públicos de saúde restritos a servidores? Salvo casos de demonstrada adequação, isso não ofenderia também a isonomia constitucional e a própria concepção de serviço de saúde pública na Constituição de 1988?

De qualquer sorte, nem é preciso responder a essas dúvidas para a solução do caso.

Dado que a norma tem como destinatários apenas os servidores de empresas públicas estaduais, e considerando que a estas a Constituição estatui regime o mais próximo possível do regime das empresas privadas, entendo que também é relevante a argumentação do requerente quanto à violação do art. 173, § 1º, II.

A norma impõe ônus às empresas públicas estaduais de São Paulo, ônus cujos reflexos são difíceis de avaliar e que não são equivalentes aos ônus suportados por empresas privadas.

Ademais, seria cabível ainda, em tese, o exame da proporcionalidade da própria medida ante a confrontação necessária entre os fins por ela almejados e a natureza marcadamente invasiva da esfera de liberdade individual dos empregados das empresas públicas. Contudo, adianto que não há nos autos elementos para que se possa discutir a adequação da instituição de exames de sangue regulares.

Qual a razoabilidade em se obrigar (note-se a redação do art. 2º: "o exame deverá ser realizado [...]") a realização do exame?

Há suficientes dados indicadores de que essa medida, na periodicidade prevista, é adequada à finalidade pretendida?

Mais ainda: o que justifica que a periodicidade se altere conforme faixa de idade em que compreendido o empregado?

Entendo que esse tipo de programa, oneroso para a Administração Indireta estadual e invasivo no que concerne aos empregados, não pode ser instituído com base em senso comum.

E, mesmo que a obrigação fosse devidamente justificada, a disposição do art. 3º indica sua absoluta ineficácia. Pelo que prevê a norma, o exame periódico se destina apenas a dar ciência ao empregado sobre sua saúde. Se com essa informação o indivíduo procederá ou não ao tratamento, isso estará a seu encargo.

Não obstante, basta o vício de iniciativa.

Voto pela procedência da ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10.864, de 03.09.2001, do estado de São Paulo.





18/06/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.403-1 SÃO PAULOVOTO

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: - Senhor Presidente, também acompanho o Relator, mas quero fazer uma observação.

Em rigor, em rigor, esse é o típico preceito impossível. Se entendermos que a empresa pública é o que os alemães chamam de *einmangesellschaft*, ou seja, uma sociedade de um membro só, seguramente só a União poderia criar empresa pública, porque só a União poderia excepcionar o chamado direito comercial.

Aqui é necessário entendermos empresa pública em outro sentido. Se for entender rigorosamente, estaríamos na mesma situação do sujeito que foi fazer uma conferência sobre as cobras na Austrália --- que foi a mais curta conferência que jamais se pronunciou --- e disse: na Austrália, não existem cobras. Nos Estados-membros não existem empresas públicas...

Acompanho o Ministro Joaquim Barbosa.



**PLENÁRIO****EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.403-1**

PROCED.: SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA**

REQTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S): PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, a Senhora Ministra Ellen Gracie (Presidente) e o Senhor Ministro Celso de Mello. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Plenário, 18.06.2007.

Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário