



Parecer n. **387** /2016-PRCON/PGDF  
Processo n° **060.003.864/2016**  
Interessado: **AJL/SES**  
Assunto: **Parecer Jurídico**

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECOMENDAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. COERCIBILIDADE. FORNECIMENTO DE DADOS DE PRONTUÁRIO MÉDICO.**

1. A Procuradoria-Geral do DF possui entendimento, respaldado na doutrina especializada e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, de que as recomendações do Ministério Público não possuem caráter obrigatório para a Administração Pública, mas constituem oportunidade para reflexão sobre a legalidade do procedimento adotado.

2. É juridicamente indevida a quebra do sigilo dos prontuários médicos sem autorização do próprio paciente, do Poder Judiciário ou por requisição do Conselho Regional de Medicina. Parecer n. 837/2015-PRCON/PGDF.

Parecer **APROVADO PARCIALMENTE**  
pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral do DF,  
em **23** / **06** / **2016** e pelo Exmo. Sr. Governador  
do DF, em **1** / **1** / **20**

Folha nº 14 - Mat.: 36.997-7

Processo: 060.003.864/2016

Rubricar: [assinatura]

## 1. RELATÓRIO

Consulta-nos a SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE sobre a “coercibilidade de atendimento das recomendações do Parquet, assim como acerca da eventual existência de óbice jurídico à adoção das providências propostas pela PROSUS, uma vez que envolvem compartilhamento de informações de prontuários dos pacientes na esfera administrativa” (fls. 11).

Subjaz à indagação o Termo de Recomendação n. 01/2016 (fls. 03/05) de seguinte conteúdo:

“ O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por meio da 2ª Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde – PROSUS, RESOLVE:

I- **RECOMENDAR** aos Diretores de cada um dos hospitais da rede pública de assistência à saúde do DF e aos Chefes dos Núcleos de Captação e Análise de informações do Sistema Único de Saúde (SUS) desses hospitais que elaborem e enviem, mensalmente, para o Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal e para o Controlador Geral do Distrito Federal, planilhas com o rol de todas as indisponibilidades e/ou inadequações descritas nos prontuários dos pacientes pelos profissionais das carreiras da saúde da SES/DF, por ocasião do atendimento a tais pacientes, identificando-os pelo respectivo número SES/DF, dando cumprimento ao seu dever fundamento previsto no art. 180, inciso III, V, VII e IX da Lei Complementar nº 840/2011;

II - **ADVERTIR** que eventual descumprimento da presente Recomendação ensejará a adoção de medidas judiciais cabíveis nas esferas cível, administrativa e penal tendentes a responsabilizar todos os servidores públicos de algum modo relacionados com a questão;”

Folha nº: 15 - Mat.: 36.997-7

Processo: 060003864/2016

Assinatura: [Assinatura]

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 COERCIBILIDADE DA RECOMENDAÇÃO

Esta Procuradoria-Geral do DF possui entendimento, respaldado na doutrina especializada e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup>, de que as recomendações do Ministério Público não possuem caráter **obrigatório** para a Administração Pública<sup>2</sup>.

Constituem, porém, oportunidade para uma reflexão sobre a legalidade do procedimento questionado e para – se possível – a devida adequação a fim de restabelecer o império da lei sobre a atuação administrativa, nos exatos termos ou em termos aproximados aos da recomendação do Ministério Público, mesmo porque se presume que ela tenha sido expedida de boa-fé e visando o bem comum.

No caso presente, independentemente da questão jurídica sobre o sigilo dos prontuários, há nos autos elementos materiais que parecem inviabilizar a observância da recomendação, como a falta de definição do que seria propriamente uma “indisponibilidades” ou “inadequação” que deveriam ser relatadas, bem assim a inviabilidade material de conferência individual dos milhares de atendimentos realizados diariamente nesses nosocômios por falta de pessoal.

<sup>1</sup> AgRg na Reclamação n. 4907.

<sup>2</sup> Parecer n. 002/2013-PROMAI/PGDF e Parecer n. 1277/2015-PRCON/PGDF.

[Assinatura]

Essa inviabilidade material de sindicância permanente e geral em todos os prontuários não afasta o dever de o agente público, em tomando conhecimento da irregularidade, denunciá-la ao superior, nos termos do art. 180, VII da Lei Complementar n. 840/2011.

## 2.2 SIGILO. PRONTUÁRIO. ÓBICE AO CUMPRIMENTO DA RECOMENDAÇÃO.

É também assente no âmbito da PGDF ser inviável a quebra do sigilo dos prontuários médicos sem autorização do próprio paciente ou do Poder Judiciário.

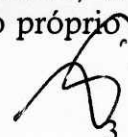
Por todos, confira-se o **Parecer n. 837/2015-PRCON/PGDF** de seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI COMPLEMENTAR N. 75/93. RESOLUÇÃO CFM 1605/2000. MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. IML. POLÍCIA CIVIL. PARENTES. REQUISIÇÃO DE PRONTUÁRIO MÉDICO. INVIABILIDADE. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO PACIENTE OU DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL.

1- As instituições de saúde mantêm inúmeras informações sobre os pacientes que dizem respeito diretamente a suas condições pessoais de saúde, revelando dados de acentuada privacidade, como a existência de defeitos físicos e mentais, doenças (algumas incuráveis e/ou contagiosas), intervenções cirúrgicas, etc. Esses dados – protegidos pelo art. 5º, X, da Constituição Federal, nem sempre são divulgados pelo interessado, ficando em sigilo entre ele e seu médico, muitas vezes passando despercebidos de seus próprios familiares, parentes, vizinhos e amigos, sendo desastroso que tais informações sejam veiculadas, transmitidas, repassadas ou, enfim, por qualquer meio ou forma, divulgadas a terceiros sem a prévia e expressa autorização do paciente.

2- A proibição de acesso ao prontuário do paciente há de ceder em casos específicos, quando a ponderação entre princípios constitucionais autorize afirmar que a proteção da intimidade deve ser atenuada em comparação com outros valores de idêntica envergadura, cujo juízo de ponderação há de ser feito pelo Poder Judiciário.

3- Parecer pela inviabilidade jurídica de fornecimento, pelas instituições públicas de saúde do Distrito Federal, de prontuário médico a parentes, ao Ministério Público, à autoridade policial ou ao IML, sem autorização do próprio paciente ou mediante determinação judicial.

  
3

Não se pode validamente argumentar que estaria havendo apenas a transferência do dever de sigilo entre o médico e as demais autoridades/órgãos que receberiam o prontuário ou informações dele provenientes porque estes outros órgãos não possuem o **dever legal** de guardar sigilo sobre o documento.

A recomendação do Ministério Público poderia ser cumprida se qualquer servidor que verificasse irregularidade descrita no prontuário encaminhasse a documentação aos órgãos superiores e de controle **após colher autorização expressa do paciente** ou, sendo este morto ou incapaz, somente após determinação judicial ou requisição por parte do Conselho Regional de Medicina – CRM, nos termos do art. 90 do Código de Ética Médica.

Além disso, desde que venha a ser suficientemente descrito por parte do Ministério Público o que entende por “inadequações” ou “indisponibilidades” presentes nos prontuários e que deveriam constar na planilha mencionada na Recomendação, será possível avaliar **concretamente** se o conteúdo dessas informações não atinge a privacidade do paciente e, portanto, podem ser divulgadas.

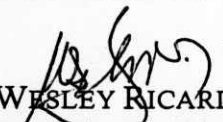
### 3. CONCLUSÃO


Ante o exposto, **opino** no sentido de que as recomendações expedidas pelo Ministério Público não possuem força obrigatória para a Administração Pública, mas devem ensejar uma reflexão sobre a legalidade do ato impugnado.

**Opino**, também, no sentido de que o sigilo dos prontuários não pode ser violado sem autorização do próprio paciente, autorização judicial ou requisição do Conselho Regional de Medicina.

À superior consideração.

Brasília, 16 de maio de 2016.

  
WESLEY RICARDO BENTO  
Procurador do Distrito Federal  
OAB/DF n. 18.566

Folha nº: 17 - Mat.: 36.997-7  
Processo: 060.003.864/2016  
Rubrica: 





**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 060.003.864/2016  
INTERESSADO: AJL/SES  
ASSUNTO: Parecer jurídico  
  
MATÉRIA: Administrativa

Folha nº: 18 Mat.: 39.754-7  
Processo nº: 060 003 864 / 2016  
Rubrica: [assinatura]

**PARECER Nº 387/2016-PRCON/PGDF. APROVAÇÃO PARCIAL. TERMO DE RECOMENDAÇÃO. MPDFT. DIVULGAÇÃO DE DADOS DETERMINADA PELA LEI Nº 5.221/2013. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE, DESDE QUE PRESERVADO O SIGILO DO PACIENTE.**

A realização das divulgações previstas nos arts. 1º e 2º da Lei nº 5.221/2013, constante de recomendação do Ministério Público, não ofende por si só o direito à intimidade e à privacidade do paciente. Ainda que o termo de recomendações não detalhe com exatidão o conteúdo do que será divulgado, a Lei em questão é suficientemente clara a respeito.

O acesso a dados constantes de prontuário médico para elaboração das estatísticas previstas na Lei não se confunde com a divulgação do próprio prontuário, somente resultando ilegal se houver identificação do paciente.

Parecer que, ao ter por inviável o atendimento às recomendações do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, deixa de ser aprovado no ponto em questão.

**APROVO PARCIALMENTE O PARECER Nº 0387/2016 – PRCON/PGDF**, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Wesley Ricardo Bento, pelos fundamentos abaixo.

Cuida-se de procedimento administrativo instaurado para apurar a legalidade do Termo de Recomendações nº 01/2016, encaminhado pelo MPDFT, pelo qual se solicita aos hospitais públicos o fornecimento de *“planilhas com o rol de todas as indisponibilidades e/ou inadequações descritas nos prontuários dos pacientes pelos profissionais das carreiras da saúde da SES/DF”*.

O insigne parecerista designado entendeu *“que as recomendações do Ministério Público não têm força obrigatória para a Administração pública”* e que o

sigilo dos prontuários médicos poderia constituir óbice ao atendimento da recomendação.

Reitero, como bem delineado no douto parecer, a orientação de não haver caráter obrigatório nas recomendações do Ministério Público. Porém, com a mais respeitosa licença, hei por bem divergir do opinativo quanto à sugerida impossibilidade de atendimento do pleito formulado pelo órgão ministerial.

De fato, a questão do sigilo, na forma suscitada pelo insigne parecerista, não é por si só empecilho para as providências recomendadas pelo Ministério Público. Com efeito, as informações cujo compartilhamento é desejado não dizem respeito à divulgação de dados pessoais do paciente atendido, ainda que tais dados sejam extraídos de prontuários médicos. Tal conclusão é colhida da lista de motivos encaminhada no Termo de Recomendação nº 01/2016, das quais destaco os seguintes (fl. 04):

“CONSIDERANDO que a ausência de informação e a falta de divulgação no portal da Secretaria de Estado da Saúde, diariamente, de forma condizente com a realidade, da quantidade de leitos de UTI oferecidos e disponíveis em cada regional viola o direito de acesso às informações, assegurado aos pacientes, afronta a Lei Distrital nº 5.221.2013, bem como dificulta o acesso dos órgãos de controle da atividade estatal;

(...)

CONSIDERANDO que a SES/DF não vem cumprindo a obrigação imposta pela Lei Distrital n.º 5.221/2013, no sentido de atualizar diariamente, no mínimo, as seguintes informações: a real quantidade de leitos de UTI oferecidos disponíveis em cada regional de saúde; a quantidade de médicos em cada período da escala, por especialidade, em cada unidade de saúde; as especialidades médicas e exames que são ofertados em cada unidade da Rede Pública de Saúde; o estoque dos remédios de cada uma das farmácias gratuitas, inclusive os de alto custo, bem como os seus respectivos telefones e endereços; a classificação na fila de contemplados para cirurgia eletiva.”

Com base nesses e em diversos outros fundamentos, o *parquet* recomenda:

“(…) aos diretores de cada um dos hospitais da rede pública de assistência á saúde do DF e ao Chefes dos Núcleos de Captação e Análise de Informações do Sistema Único de Saúde (SUS) desses hospitais que elaborem e enviem mensalmente, para o Secretário de Estado de Saúde do



Distrito Federal e para o Controlador Geral do Distrito Federal, planilhas com o rol de todas as indisponibilidades e/ou inadequações descritas nos prontuários dos pacientes pelos profissionais das carreiras da saúde da SES/DF, por ocasião do atendimento a tais pacientes, identificando-os pelo respectivo número SES/DF, dando cumprimento ao seu dever fundamental previsto no art. 180, incisos III, V, VII e IX da Lei Complementar nº 840/2011”

Assiste razão à Coordenação Geral de Saúde de Brazlândia quando, no ofício de fl. 08/09, consigna a obscuridade da determinação do termo de recomendação, no tocante ao que sejam as *inadequações e indisponibilidades* que devem ser reportadas ao Secretário de Saúde. Tal é a opinião externada no próprio opinativo em análise. No entanto, o já citado décimo quinto considerando do termo confere elementos para a necessária interpretação, ao fazer referência à Lei 5.221/13.

Assim entendo porque o diploma bem detalha o quanto necessita ser divulgado pelo órgão:

“**Art. 1º** Fica estabelecida a obrigatoriedade de disponibilizar na internet, no sítio da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, os dados relativos à Rede Pública de Saúde que esta Lei menciona, no âmbito do Distrito Federal.

Parágrafo único. Os dados a que se refere o caput serão atualizados diariamente.

**Art. 2º** Para efeito do art. 1º, serão disponibilizadas no mínimo as seguintes informações:


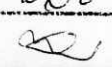
I – a quantidade de leitos de UTI oferecidos e disponíveis em cada regional de saúde;

II – A quantidade de médicos em cada período da escala, por especialidade, em cada unidade de saúde;

III – As especialidades médicas e exames que são ofertados em cada unidade da Rede Pública de Saúde;

IV – o estoque dos remédios de cada uma das farmácias gratuitas, inclusive os de alto custo, bem como os seus respectivos telefones e endereços;

V – a classificação na fila de contemplados para cirurgia eletiva.

Folha nº: 19 Mat.: 89.784-7   
Processo nº: 0600038642016  
Rubrica: 

§1º As informações deverão constar de forma clara, legível e de fácil entendimento da população.

§ 2º À informação de que trata o inciso V do caput deverá ser garantido o sigilo dos nomes, com vistas a preservar a privacidade do paciente.”

Como se percebe, o objeto da recomendação é garantir sejam reportadas à SES/DF as informações sobre a *indisponibilidade e inadequação* de leitos, médicos, medicamentos e vagas na fila para cirurgias eletivas, nos termos mencionados pela Lei. Não se trata, pois, de informações sobre condições pessoais de saúde dos pacientes, prescindindo de autorização expressa para divulgação. Ainda que se faça necessário o acesso a prontuários para elaboração das estatísticas em questão, tal medida não significa divulgação de informações pessoais, sendo possível, em tese, acatar as recomendações ministeriais sem invasão à privacidade dos pacientes.

A tal respeito, peço licença para transcrever a ementa do Parecer nº 1.149/2015-PRCON/PGDF, que acolheu a possibilidade de fornecimento de dados referentes à data e ao local dos nascimentos ao *parquet*:

CONSTITUCIONAL - REQUISIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO - INFORMAÇÕES MÉDICAS DE PACIENTES ATENDIDOS PELA REDE PÚBLICA DE SAÚDE - ÍNVIOLABILIDADE DA INTIMIDADE E DA VIDA PRIVADA - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE ATENDIMENTO.

O poder requisitório do Ministério Público tem raiz constitucional. Se o Ministério Público requisita aquilo que a Constituição Federal faculta (informações e documentos para instrução de procedimentos administrativos), atende-se, a não ser que haja impossibilidade fática ou jurídica. Impossibilidade jurídica existe quando a própria Constituição houver instituído inviolabilidade, como no caso da intimidade e da vida privada (art. 5º, X) e da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas (art. 5º, XII).

Nessas hipóteses, a inviolabilidade somente deve ceder mediante consentimento do titular do direito ou prévia autorização da autoridade judicial, estando, por conseguinte, nesses casos, vedado o fornecimento direto de informações e documentos ao Ministério Público. Precedentes STF e STJ. Poucas informações parecem compor mais de perto o núcleo do que se possa compreender, de modo indiscutível, como vida íntima ou privada, do que o período passado em um hospital, a saída antes do tempo recomendado ou a especificação dos exames realizados e dos respectivos resultados.





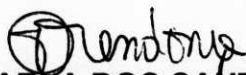
Por isso, tais informações estão acobertadas pelo manto constitucional da inviolabilidade do direito á privacidade. A data e o local de nascimento são dados que obrigatoriamente devem constar da Certidão de Nascimento do indivíduo (art. 19, §4º, da Lei de Registros Públicos). Não havendo sigilo, são Informações que podem ser prestadas ao órgão ministerial.

No caso dos autos, embora evidentemente os dados solicitados não constem de certidões cartorárias, eles também são considerados públicos, haja vista o dever de divulgação estabelecido na própria legislação distrital.

Por tais razões, entendo destituída de óbice jurídico a recomendação do Ministério Público. Ressalvo, apenas, a identificação dos pacientes "*pelo respectivo número SES/DF*" (fl. 05), pois tal medida, ainda que contemplasse alguma preservação ao nome do paciente, possibilitaria a quebra do sigilo dos prontuários por via transversa.

Com essas ponderações, deixo de aprovar o opinativo para entender viável o cumprimento da recomendação ministerial, ressalvada a identificação dos pacientes.

Em 23 / 06 /2016.



**JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MENDONÇA**  
Procuradora-Chefe  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 23 / 06 /2016.



**KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA**  
Procuradora-Geral Adjunta do Distrito Federal

Folha nº 20 Mat. 39.754-7

Processo nº 060003864/2016

Rubrica: el