



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2026.0000337458

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002725-38.2024.8.26.0281, da Comarca de Itatiba, em que é apelante -----, é apelado -----.

ACORDAM, em 10ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U. Sustentou o Dr. Eduardo Matheus Ferreira Lopes, OAB/SP 416.683", de conformidade com o voto do Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ELCIO TRUJILLO (Presidente) E COELHO MENDES.

São Paulo, 14 de abril de 2026.

EDUARDO FRANCISCO MARCONDES

Relator

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1002725-38.2024.8.26.0281

Apelante: -----

Apelado: -----

Comarca: Itatiba

Voto nº 1002725-38

**EMENTA: DIREITO CIVIL. APELAÇÃO. DIREITO DE PROPRIEDADE
E SEGURANÇA INSTITUCIONAL.
RECURSO DESPROVIDO.**

I. Caso em Exame

A Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba ajuizou ação de obrigação de não fazer contra -----, vereador e então Presidente da Câmara Municipal, alegando invasões reiteradas do réu a áreas restritas do hospital e da UPA, com



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

tumultos, filmagens de pacientes e colaboradores, uso de força física contra controladores de acesso e exigência de informações sob o argumento de poder fiscalizatório. A autora pleiteou provimento inibitório para que o réu se abstivesse de adentrar, sem autorização, setores assistenciais de circulação restrita, com multa por evento, além de custas e honorários.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) determinar se a prerrogativa fiscalizatória do vereador permite ingresso irrestrito em áreas assistenciais de circulação restrita e (ii) avaliar a competência da Câmara de Direito Privado para julgar a matéria.

III. Razões de Decidir

3. A competência da Câmara de Direito Privado é adequada, pois o litígio se resolve por normas de direito civil, processual civil e sanitário aplicadas a uma relação jurídica não administrativa.

4. A prerrogativa fiscalizatória não autoriza ingresso físico não consentido em áreas sensíveis, devendo ser exercida por meios institucionais e não por condutas pessoais de força.

IV. Dispositivo e Tese 5.

Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A competência para julgar a matéria é da Câmara de Direito Privado, pois envolve normas de direito civil. 2. A prerrogativa fiscalizatória do vereador não permite ingresso irrestrito em áreas assistenciais de circulação restrita.

2

Legislação Citada:

CF/1988, art. 31; CPC, art. 64, §1.º, art. 85, § 11, art. 489, art. 492, § único; CC, art. 187; RDC n.º 50/2002.

Vistos.

Cuida-se de ação de obrigação de não fazer ajuizada por Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Itatiba em face de ----, vereador e então Presidente da Câmara Municipal, em que se narra terem ocorrido invasões reiteradas do requerido a áreas restritas do hospital e da UPA por ele administrada, com tumultos, filmagens de pacientes e colaboradores, uso de força física contra controladores de acesso e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

exigência de informações sob o argumento de poder fiscalizatório decorrente do mandato, fatos documentados por boletins de ocorrência, mídias e relatos funcionais, além de decisão em mandado de segurança conexo, na qual se remeteram peças ao Ministério Público para apuração da conduta do ora réu.

A autora sustentou violação à segurança assistencial, à privacidade e ao próprio exercício regular da atividade hospitalar, pleiteando provimento inibitório para que o réu se abstinhasse de adentrar, sem autorização, setores assistenciais de circulação restrita, com cominação de multa por evento, além de custas e honorários. Requereu, ainda, tutela de evidência.

O réu apresentou contestação alegando legitimidade fiscalizatória do Legislativo municipal sobre serviços conveniados de saúde, exercício regular de direito, inexistência de ingresso em áreas técnicas ou, se ocorrido, em caráter funcional e legítimo, além de nulidades probatórias e ausência de dano ou risco que justificasse a tutela.

Realizada audiência, foram ouvidas testemunhas arroladas por ambas as partes; seguiram-se alegações finais. O Ministério Público opinou pela parcial procedência, reconhecendo a pertinência do controle parlamentar, porém vedando ingresso irrestrito em áreas assistenciais, por riscos à ordem sanitária e à privacidade, recomendando a limitação a áreas restritas mediante autorização e meios adequados.

Sobreveio sentença de procedência para confirmar a tutela e condenar o réu a se abster de ingressar, sem autorização, nas áreas assistenciais restritas do hospital e da UPA, com multa de R\$ 5.000,00 por evento de

3

descumprimento, bem como ao pagamento das custas e honorários advocatícios fixados em R\$ 5.000,00. Fundamentou-se a decisão na prova documental dos eventos, no resguardo da segurança assistencial e da privacidade dos pacientes, e na distinção entre fiscalização legislativa –a ser exercida por meios próprios e segundo regras regimentais –e ingresso pessoal e desautorizado em locais de acesso controlado.

O réu interpôs apelação, arguindo, em preliminar, nulidade por ausência de fundamentação e por incerteza do comando, porque a sentença teria delegado à autora a definição de “áreas restritas”. No mérito, reiterou a prerrogativa fiscalizatória e a imunidade material do Vereador, além de sustentar que a restrição deveria, subsidiariamente, ater-se apenas às áreas críticas taxativamente previstas na RDC n.º 50/2002. Pediu, ao final, a reforma integral (ou parcial) do julgado.

A autora apresentou contrarrazões defendendo a manutenção integral da sentença.

A Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo desprovimento do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

recurso, realçando que a atividade fiscalizatória não se exerce por condutas pessoais de força ou por entradas solitárias em áreas de risco e privacidade, mas por meios institucionais.

A pags. 724/728, o apelante peticiona, requerendo o adiamento do julgamento do recurso, formulando questão preliminar relativa à alegada incompetência absoluta desta Câmara para o exame da apelação, sob o argumento de que a controvérsia possui natureza eminentemente de direito público, por envolver a extensão das prerrogativas fiscalizatórias de vereador, a incidência de imunidade material e a prestação de serviço público de saúde por entidade privada conveniada ao SUS. Sustenta que o prosseguimento do julgamento, sem prévia apreciação da matéria, acarretaria risco de nulidade insanável, por se tratar de questão de ordem pública, cognoscível de ofício, nos termos do art. 64, §1.º, do Código de Processo Civil.

É o relatório.

Passo ao voto.

De início, aprecio a petição de pags. 724/728.

A petição foi protocolada em momento anterior à realização da sessão presencial, ainda que em proximidade temporal com a data designada, e veicula matéria que, ao menos em tese, não se sujeita à preclusão, por dizer respeito à competência absoluta.

O pedido, portanto, não se funda em mero inconformismo com a pauta ou em estratégia protelatória manifestamente evidenciada, mas na necessidade de prévia deliberação acerca de questão que, se acolhida, pode influir diretamente na

4

validade do julgamento a ser proferido.

A questão da **incompetência** arguida a pags. 724/728 deve ser enfrentada a partir de três eixos: **a natureza jurídica da lide, o critério regimental de distribuição de competência no TJSP e a qualificação jurídica do pedido e da causa de pedir**, tal como fixadas na sentença e devolvidas pela apelação.

Em primeiro lugar, é necessário delimitar corretamente o **objeto do processo**. A ação originária é de *obrigação de não fazer*, ajuizada por pessoa jurídica de direito privado (entidade hospitalar filantrópica), com fundamento em direito de propriedade, segurança institucional, normas sanitárias e abuso de direito, visando a impedir o ingresso físico do réu, pessoa natural, em determinadas áreas consideradas sensíveis. Ainda que o réu seja agente político e invoque o exercício de prerrogativa constitucional, o pedido não é dirigido contra ato administrativo, tampouco busca controle de legalidade de atividade estatal *stricto sensu*, nem



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

impugnação de ato normativo, de processo legislativo ou de deliberação institucional da Câmara Municipal.

Ou seja, a lide não versa sobre a validade, extensão ou regularidade abstrata da função fiscalizatória do vereador, mas sobre a ilicitude concreta de uma conduta individualizada, imputada a ele enquanto pessoa física, ainda que por ele justificada com base em suas funções públicas. A *ratio decidendi* da sentença não foi a invalidação de prerrogativa parlamentar, mas o reconhecimento de que o exercício dessa prerrogativa, tal como praticado no caso concreto, excedeu os limites jurídicos impostos pelo ordenamento, caracterizando abuso de direito.

Esse dado é decisivo para a definição da competência. A jurisprudência do TJSP é tradicionalmente firme no sentido de que a mera invocação de prerrogativa funcional ou de cargo público, quando a controvérsia se resolve no plano da responsabilidade civil ou do ilícito privado, não desloca automaticamente a competência para as Câmaras de Direito Público. O critério não é subjetivo (qualidade da parte), mas objetivo, extraído do pedido e da causa de pedir.

No caso, não se discute:

- o alcance abstrato do art. 31 da Constituição Federal;
- a regularidade de CPI ou de procedimento legislativo;
- a validade de atos do Poder Público;
- relação jurídica estatutária ou administrativa;
- responsabilidade civil do Estado ou de agente público nessa

qualidade.

Discute-se, sim, a possibilidade de uma entidade privada opor-se à

5

conduta física de um indivíduo, ainda que agente político, em suas dependências, e os limites dessa oposição à luz do direito civil (art. 187 do Código Civil), do direito de propriedade e das normas sanitárias. A tutela concedida e confirmada é inibitória, cominatória de multa, típica da jurisdição privada.

Em segundo lugar, quanto ao argumento de que a presença de serviço público de saúde e de convênio com o SUS transformaria a natureza da lide, esse raciocínio não se sustenta. A prestação de serviço público por entidade privada, em regime de cooperação ou fomento, não desnatura sua personalidade jurídica privada, nem converte automaticamente toda controvérsia em matéria de direito público. O que define a competência é o conteúdo do litígio, não o regime jurídico híbrido da atividade exercida pela parte autora.

A própria sentença foi cuidadosa ao reconhecer que a entidade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

autora está, em tese, sujeita à fiscalização, mas que isso não autoriza ingresso físico não consentido em áreas sensíveis, conclusão que se dá por ponderação de direitos fundamentais e regras civis, e não por controle de atividade administrativa. A discussão sobre o que seja “área restrita”, embora tangencie normas da ANVISA, foi utilizada como parâmetro técnico de razoabilidade, e não como núcleo normativo do pedido.

Em terceiro lugar, o argumento regimental de que a matéria deveria ser redistribuída à Seção de Direito Público parte de uma hipertrofia do elemento constitucional da defesa. O simples fato de o réu invocar imunidade material, prerrogativa parlamentar ou fiscalização constitucional não transmuta a natureza da demanda, sob pena de esvaziar completamente a competência das Câmaras de Direito Privado em litígios envolvendo agentes públicos fora do exercício típico da função administrativa.

Caso se admitisse esse deslocamento automático, toda ação possessória, indenizatória, inibitória ou obrigacional proposta contra prefeito, vereador, deputado ou juiz, sempre que a defesa evocasse o cargo, deveria tramitar no Direito Público, o que não encontra respaldo nem no CPC nem na tradição regimental do Tribunal.

Por fim, embora corretamente qualificada como matéria de ordem pública e cognoscível de ofício, a alegação de incompetência absoluta não se revela procedente à luz do enquadramento jurídico da causa. A competência da Câmara de Direito Privado mostra-se adequada, pois o litígio se resolve predominantemente por normas de direito civil, processual civil e sanitário aplicadas a uma relação jurídica não administrativa.

Em síntese, a incompetência arguida é formalmente examinável, mas materialmente infundada. A controvérsia não se insere no núcleo do direito público, mas no campo da tutela civil preventiva contra abuso de direito, ainda que praticado sob pretexto funcional. Não há, portanto, vício de competência capaz de

6

justificar redistribuição do feito ou nulidade do julgamento.

No que se refere às demais preliminares, não procede a alegação de ausência de fundamentação. A sentença examinou detidamente as teses das partes, analisando a prerrogativa fiscalizatória à luz dos limites sanitários e da privacidade do paciente, o abuso de direito e a suficiência do conjunto probatório produzido. Explicou a razão de decidir e vinculou a proibição a critérios técnicos, com exemplificação de setores de acesso controlado. Trata-se de fundamentação adequada e suficiente, que atende ao art. 489 do Código de Processo Civil.

Também não há nulidade por suposta incerteza do comando, nos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

termos do art. 492, § único, do mesmo diploma legal. O comando é certo: abstenção de ingresso sem autorização em áreas restritas ou de acesso controlado. A sentença ancorou-se em parâmetros objetivos, com remissão expressa à RDC n.º 50/2002, exemplificando ambientes. A referência a eventual necessidade de outras áreas de acesso controlado não delega discricionariedade ilimitada, porque condicionada à fundamentação técnica e ao controle jurisdicional. A decisão é determinada e plenamente exequível.

No **mérito**, a controvérsia não versa sobre a impossibilidade de fiscalização do serviço de saúde conveniado –que é possível nos estritos limites constitucionais e legais –, mas sobre o modo como o apelante pretendeu exercê-la, mediante incursões pessoais, não acompanhadas, com filmagens de pacientes e confrontos em áreas de circulação restrita, o que não se confunde com poder investigatório institucional e não encontra amparo no ordenamento.

A prova documental –boletins de ocorrência, relatórios internos e documentos funcionais– revela sequência de episódios com ingresso do apelante em setores de pronto atendimento e de observação, inclusive com uso de força física contra controle de acesso e realização de filmagens. A sentença examinou esse conjunto e dele extraiu, com acerto, a ilicitude específica das condutas descritas, tendo em vista a natureza assistencial das áreas atingidas e o dever de proteção à intimidade, à segurança e ao cuidado clínico dos pacientes.

O argumento central da apelação –prerrogativa fiscalizatória – não desfaz o quadro. A Constituição Federal atribui à Câmara o controle externo da Administração; a legislação setorial enfatiza o papel fiscalizador do Legislativo na gestão do SUS; contudo, tais faculdades são institucionais e sujeitas a forma: exercem-se por requerimentos, convocações, inspeções formais, solicitações de documentos e informações, e não por ingresso físico e unilateral em áreas técnicas, menos ainda com filmagem de pessoas em atendimento e interferência no fluxo clínico.

Também não procede a tese de que a ordem teria tolhido a fiscalização parlamentar. O provimento não impede que a Câmara, por seus órgãos, conduza vistoria institucional com agendamento e acompanhamento técnico, nem

7

veda o requerimento de informações e documentos ou a adoção de medidas investigatórias regulares; apenas obsta que o apelante, a pretexto de fiscalização, invada áreas restritas sem autorização, com potencial de violar a intimidade de pacientes, desorganizar fluxos críticos e expor terceiros. Trata-se de restrição mínima e necessária, adequada a recompor a ordem jurídica.

O pedido subsidiário de delimitação da proibição ao que se chamaria área técnica estrita também não procede. A sentença, ao utilizar a expressão áreas assistenciais restritas, o fez com aderência aos padrões sanitários e de segurança



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

que regem a circulação em estabelecimentos de assistência à saúde, justamente para resguardar a privacidade, a assepsia e a continuidade do cuidado. A distinção entre áreas de acesso público e áreas de acesso controlado é suficientemente conhecida em protocolos institucionais, de modo que não há indeterminação a justificar reforma.

A solução adotada é proporcional e necessária: proíbe o ingresso sem autorização em ambientes tecnicamente controlados e preserva a fiscalização planejada e acompanhada, de modo a não interromper a assistência, não expor pacientes e não pressionar equipes técnicas.

As demais alegações do recurso -imunidade material, suposto clamor público ou inexecutabilidade - não afastam o acerto da conclusão adotada. A imunidade material protege palavras, opiniões e votos, não legitimando atos materiais que interrompam serviços de saúde ou invadam áreas de cuidado.

Diante desse quadro, a manutenção da sentença por seus próprios fundamentos é medida de rigor, nos termos do art. 252 do Regimento Interno deste Tribunal.

DISPOSITIVO.

Em razão do exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

Diante do desprovimento do apelo, incide o art. 85, § 11, do CPC, com majoração equitativa da verba honorária. Fixada na origem em R\$ 5.000,00, majoro-a em R\$ 1.000,00, totalizando R\$ 6.000,00.

EDUARDO FRANCISCO MARCONDES

Relator