



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 407

PROJETO DE LEI Nº 13.600

PROCESSO Nº 87.646

De autoria de **GRUPO DE VEREADORES**, o Projeto de Lei veda a exigência de comprovação de vacinação contra COVID-19 nos casos que especifica.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03/06.

É o relatório.

PARECER:

Não obstante o intento dos nobres autores expresso na proposta em exame, ela nos afigura eivada de vício de inconstitucionalidade.

DA INCONSTITUCIONALIDADE:

Como mencionado, o presente projeto de lei busca inibir a exigência de apresentação de comprovante de vacinação contra COVID-19, para acesso a locais públicos; para a realização de atendimento médico e cirurgias nos serviços públicos de saúde da cidade; de servidores, ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, da administração direta e indireta, como condição para desempenho de suas funções; e para ingresso na rede educacional pública.

Inicialmente, é oportuno mencionar que se faz possível a edição do ato normativo por iniciativa do legislativo, ao tratar de serviços públicos de saúde, em face do princípio da universalidade da cobertura e do atendimento que orienta o Sistema Único de Saúde, também por força da Constituição Federal (art. 194, parágrafo único, I), quanto pelo art. 5º, inc. I da Lei Federal 8.080/1990, dado que o eventual condicionamento de atendimento à apresentação de comprovação de vacinação, fatalmente feriria tais dispositivos e às garantias constitucionais.

Contudo, no tocante ao afastamento da exigência aos serviços privados de saúde, o pedido padece de inconstitucionalidade. Conforme se extrai do art. 21, XVIII, da CF, é competência material da União "planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas". O Supremo Tribunal Federal, no contexto da pandemia do Covid-19, em medida cautelar proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341, reconheceu também aos Estados e Municípios a competência material para adoção de medidas de enfrentamento ao



estado de calamidade pública em seus respectivos territórios. Sobre tal, cabe destacar excerto da decisão:

"O Poder Executivo Federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos (...)".

Ao prestigiar este entendimento, é possível concluir que os entes federativos podem criar regramentos próprios neste enfrentamento, desde que recrudescendo as restrições já impostas pelo ente maior ao qual está inserido, se o Chefe do Poder Executivo assim entender cabível. A despeito de inexistir em Jundiaí, até o momento, regramento acerca do "passaporte vacinal" - que se insere no mesmo contexto do excerto da decisão do STF que ora colacionamos, eventual regramento com relação a estabelecimentos privados, seja para exigí-lo, seja para afastá-lo, somente poderia partir do Poder Executivo.

Para corroborar com o exposto acima, transcrevemos a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 6586 que, especificamente ao tema da vacinação:

AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. VACINAÇÃO COMPULSÓRIA CONTRA A COVID-19 PREVISTA NA LEI 13.979/2020. PRETENSÃO DE ALCANÇAR A IMUNIDADE DE REBANHO. PROTEÇÃO DA COLETIVIDADE, EM ESPECIAL DOS MAIS VULNERÁVEIS. DIREITO SOCIAL À SAÚDE. PROIBIÇÃO DE VACINAÇÃO FORÇADA. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO CONSENTIMENTO INFORMADO DO USUÁRIO. INTANGIBILIDADE DO CORPO HUMANO. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA. INVOLABILIDADE DO DIREITO À VIDA, LIBERDADE, SEGURANÇA, PROPRIEDADE, INTIMIDADE E VIDA PRIVADA. VEDAÇÃO DA TORTURA E DO TRATAMENTO DESUMANO OU DEGRADANTE. COMPULSORIEDADE DA IMUNIZAÇÃO A SER ALCANÇADA MEDIANTE RESTRIÇÕES INDIRETAS. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS E ANÁLISES DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA SEGURANÇA E EFICÁCIA DAS VACINAS. LIMITES À OBRIGATORIEDADE DA IMUNIZAÇÃO CONSISTENTES NA ESTRITA OBSERVÂNCIA DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS PARA CUIDAR DA SAÚDE E ASSISTÊNCIA PÚBLICA. ADIS CONHECIDAS E JULGADAS PARCIALMENTE PROCEDENTES. I – A vacinação em



*massa da população constitui medida adotada pelas autoridades de saúde pública, com caráter preventivo, apta a reduzir a morbimortalidade de doenças infecciosas transmissíveis e a provocar imunidade de rebanho, com vistas a proteger toda a coletividade, em especial os mais vulneráveis. II – A obrigatoriedade da vacinação a que se refere a legislação sanitária brasileira não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, afigurando-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação sem o expresso consentimento informado das pessoas. III – A previsão de vacinação obrigatória, excluída a imposição de vacinação forçada, afigura-se legítima, desde que as medidas às quais se sujeitam os refratários observem os critérios constantes da própria Lei 13.979/2020, especificamente nos incisos I, II, e III do § 2º do art. 3º, a saber, o direito à informação, à assistência familiar, ao tratamento gratuito e, ainda, ao “pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas”, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma a não ameaçar a integridade física e moral dos recalcitrantes. IV – **A competência do Ministério da Saúde para coordenar o Programa Nacional de Imunizações e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunização não exclui a dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia decorrente do novo coronavírus, em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de “cuidar da saúde e assistência pública” que lhes é cometido pelo art. 23, II, da Constituição Federal. V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, de maneira a estabelecer que: (A) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes, e (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, (iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, e (v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e (B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência.***

(STF – ADI n° 6586, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2020, Processo Eletrônico Dje-063, Data da Divulgação: 06-04-2021, Data da Publicação 07-04-2021).

Ademais, os estabelecimentos particulares de saúde têm sua relação com seus clientes regida por normas contratuais, cuja matéria (Direito



Civil), é de competência privativa da União por força do art. 22, I, da CF, bem como estão sujeitos, no caso de planos e seguros privados de saúde à Lei Federal 9.656/1998 e à Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), criada pela Lei 9.961/2000.

Acerca da proibição de exigência de comprovação de vacinação para entrada em qualquer espaço público, bem como aos servidores públicos em geral, o projeto em tela também, não encontra respaldo na Carta de Jundiaí, conforme o art. 46, inc. III e IV, com o art. 107, ao dispor respectivamente que confere ao Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar acerca da “**organização administrativa**” e gestão dos “**serviços públicos**”, assim como por “**dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal**”. Eis o que determina os seguintes dispositivos da Lei Orgânica de Jundiaí:

Art. 46. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

III – regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

(...)

Art. 107. Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços.

Especificamente com relação ao prédio e aos servidores da Câmara, por sua vez, apresenta vício de iniciativa, em razão de tal matéria ser de competência privativa da Mesa Diretora, conforme dispositivos abaixo, também da L.O.J.:

Art. 27. À Mesa, dentre outras atribuições regimentais, compete:

I – prover a gestão financeira, orçamentária e patrimonial da Câmara;

(...)

III – prover e administrar a estrutura funcional da Câmara;

Do mais, convém ressaltar que a propositura não diferencia espaços públicos municipais e de outros entes federativos, como estaduais e federais, posto que tal ingerência acabaria por ferir, também, o pacto federativo.

Em suma, em que pese o objetivo do nobre grupo de Edis, o projeto de lei em exame, é ilegal e inconstitucional, uma vez que, apresenta vício



de iniciativa e fere o pacto federativo ao invadir a competência da União, assim como, o princípio da separação dos poderes.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Nos termos do inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva, após a Comissão de Justiça e Redação, da Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência.

QUORUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

S.m.e.

Jundiaí, 1º Dezembro de 2021.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

Samuel Cremasco Pavan de Oliveira
Agente de Serviços Técnicos

Pedro Henrique O. Ferreira
Agente de Serviços Técnicos

Anni G. Satsala
Estagiária de Direito

Gabryela Malaquias Sanches
Estagiária de Direito

Gabriely Alves Barberino
Estagiária de Direito

Marissa Turquetto
Estagiária de Direito