



**PROCURADORIA JURÍDICA**

**PARECER Nº 483**

**PROJETO DE LEI Nº 13.678**

**PROCESSO Nº 88.113**

De autoria dos vereadores **ADILSON ROBERTO PEREIRA JUNIOR, ANTONIO CARLOS ALBINO, DOUGLAS MEDEIROS, ENIVALDO RAMOS DE FREITAS, LEANDRO PALMARINI, MADSON HENRIQUE e ROBERTO CONDE**, o presente projeto de lei veda a exigência de apresentação de comprovante de vacinação contra a 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:**

Em que pese os documentos juntados às fls. 7-59 destes autos, dando conta da existência de legislações municipais e estaduais no mesmo sentido do Projeto de Lei ora abordado, bem como pareceres de comissões dos mesmos legislativos, além de Nota Técnica do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, com a devida vênia entendemos que há vícios de juridicidade no pedido, conforme passamos a expor.

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, tanto 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 as 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, 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 expreso 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 nº 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 determinam 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 federados, 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.

“caput”, L.O.J.).

**QUÓRUM:** maioria simples (art. 44,

S.m.e.

Jundiaí, 22 de março de 2022.

**Fábio Nadal Pedro**  
Procurador Jurídico

**Samuel Cremasco Pavan de Oliveira**  
Agente de Serviços Técnicos

**Pedro Henrique O. Ferreira**  
Agente de Serviços Técnicos

**Gabryela Malaquias Sanches**  
Estagiária de Direito

**Marissa Turquetto**  
Estagiária de Direito