



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

Processo: 0628262-34.2021.8.06.0000.

Mandado de Segurança.

Impetrante: Seção Sindical do ANDES na Universidade Estadual do Ceará – SINDUECE.

Impetrado: Secretário da Saúde do Estado do Ceará.

Relator: Desembargador HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO.

DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

Cuida-se de mandado de segurança impetrado pela SEÇÃO SINDICAL DO ANDES NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ (SINDUECE) contra ato supostamente abusivo e ilegal praticado pelo Excelentíssimo Senhor SECRETÁRIO DA SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ, consubstanciado na exigência de prévia assinatura de termo de comprometimento de retorno às atividades presenciais no segundo semestre do ano corrente, para que os profissionais de educação no âmbito do Estado do Ceará possam adquirir direito à vacinação contra a COVID-19 (fl. 235).

Aduz o autor da causa, em suma (fls. 01/08), que o Programa Nacional de Imunizações (PNI) contra a COVID-19 prevê a implementação da campanha de vacinação em fases de acordo com critérios sanitários e sociais.

Argui que na quarta fase do PNI encontram-se contemplados, como grupo prioritário, ao direito à vacinação, os profissionais da educação, tais como professores e funcionários das escolas públicas e privadas do ensino básico (creche, pré-escolas, ensino fundamental, ensino médio, profissionalizantes e EJA) e do ensino superior.

Declara que a estratégia de vacinação deve, segundo a norma do Ministério da Saúde, solicitar apenas documento que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou a apresentação de declaração emitida pela instituição de ensino.



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

Destaca que uma vez iniciada a quarta fase de vacinação no Estado do Ceará, passou-se a exigir da categoria dos profissionais da educação a demonstração de uma condição inexistente em lei, norma, diretriz ou regra do Programa Nacional de Imunizações (PNI), a qual consiste em firmar compromisso de retorno às atividades presenciais no segundo semestre do ano corrente, o que, no entanto, violaria o direito fundamental à saúde insculpido no art. 196 da Constituição Federal de 1988, o qual possui aplicação imediata e constitui igualmente um direito social (arts. 5º, §1º, e 6º da CF/1988), criando inexplicável *discrímen* dessa classe profissional em relação aos similares em outras Unidades Federativas.

Acentua que a Administração Pública, no exercício de seu poder de gerenciamento de políticas públicas, não se pode colocar como adversária do administrado, impedindo-o de exercer ou de ter acesso aos seus direitos. E uma vez preenchidos os requisitos legais, há de ser realizada a finalidade pública prevista no ordenamento jurídico para a vacinação daqueles que ostentam prioridade.

Pugna pelo seguinte (fl. 07):

a) a concessão de medida liminar, sem a ouvida dos impetrados, para que a autoridade coatora se abstenha de exigir condições impeditivas para a realização do ato vacinal consistente na apresentação de declaração compromissória de retorno às atividades presenciais, garantindo-se a continuidade do cronograma de vacinação dos profissionais da educação, até que todos os componentes da categoria sejam imunizados.

Aduz como perigo de demora o impedimento de dezenas de milhares de profissionais da educação, ainda que incluídos na 4º etapa do



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

PNI, de serem vacinados por conta de decisão ilegal e arbitrária da autoridade coatora, acrescentando que os substituídos são incapazes de controlar, ou ao menos prever, como estará a situação sanitária dos seus postos de trabalho.

Deu à causa o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Juntou os documentos de fls. 09/339.

O presente feito foi a mim distribuído por sorteio no âmbito do Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça (Termo de fl. 341).

É o relatório. Decido.

LEGITIMIDADE ATIVA.

A entidade impetrante (SINDUECE) encontra-se regularmente constituída e devidamente registrada (fls. 10/46).

A partir do seu Estatuto, verifica-se que a autora é uma *“instância organizativa e deliberativa do ANDES - Sindicato Nacional, no âmbito da Universidade Estadual do Ceará”* (art. 1º, fl. 11), e *“tem como objetivo básico organizar sindicalmente os docentes da Universidade Estadual do Ceará - UECE, no quadro sindical do ANDES - Sindicato Nacional, gozando para tanto, das prerrogativas sindicais asseguradas no artigo 8º da Constituição Federal, inclusive a de representação dos direitos e dos interesses dos sindicalizados, em juízo ou fora dele, sobretudo na qualidade de substituto processual”* (art. 2º, fl. 11).

Seus objetivos são os seguintes (art. 3º, fls. 11/12):

I. Representar os interesses dos sindicalizados do ANDES - Sindicato Nacional sob sua jurisdição, junto



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

à Administração Superior da UECE, bem como junto a qualquer instância administrativa ou judicial, no âmbito de sua competência.

II. Analisar a política educacional brasileira e sobre ela manifestar-se, notadamente, no que se refere ao peculiar interesse da educação superior.

III. Promover estudos, seminários e conclaves, no sentido da educação superior.

IV. Lutar pelo ensino público e gratuito, democrático e de qualidade socialmente referenciada, em todos os graus, no Brasil.

V. Lutar por melhores condições salariais e de trabalho e elevação do nível das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração universitária, nas instituições de ensino superior e, especificamente, no âmbito da UECE.

VI. Incentivar, no seio da categoria, a cultura científica, tecnológica, física e artística.

VII. Lutar por uma sociedade justa e igualitária podendo, para tanto, manifestar-se sobre qualquer assunto de interesse municipal, estadual, regional, nacional, ou internacional, exceto os de caráter religioso ou político-partidário.

VIII. Buscar a articulação com entidades representativas dos professores, da comunidade científica, dos trabalhadores em geral e dos outros setores, na luta pela democratização da sociedade e pelos interesses do povo brasileiro. (GN)

Quanto aos sindicalizados, prevê o art. 6º do Estatuto o seguinte:

Art. 6º. Poderão associar-se à SINDUECE os docentes lotados na UECE, quer sejam eles da carreira do magistério, visitantes ou substitutos, quer estejam em



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO

efetivo exercício, em disponibilidade ou aposentados, desde que se comprometam a cumprir este Regimento e as resoluções da SINDUECE.

§1º. Docentes para efeito deste Regimento, são profissionais de nível superior, pertencentes à carreira do magistério, quer exerçam de forma indissociável, cargo ou função de ensino, pesquisa, extensão ou administração universitária, nas unidades da UECE, não importando o vínculo empregatício.

§ 2º. O disposto neste artigo aplica-se, também, a critério do Conselho de Representantes, aos docentes que tenham sido demitidos da UECE.

§3º. Os docentes sindicalizados pela SINDUECE serão, automaticamente, sindicalizados ao ANDES - Sindicato Nacional.

§4º. A sindicalização será feita mediante preenchimento de ficha-padrão e homologação pela diretoria, cabendo recurso à Assembleia Geral, em caso de indeferimento.

É oportuno salientar que a substituição processual foi consagrada pela Carta Política de 1988 (art. 8º, III), conferindo aos sindicatos o poder de ingressar em juízo na defesa de direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, como já se fez remissão no preceito do art. 5º, LXX, “b”, da CF/1988. Necessário, outrossim, consignar que os servidores públicos civis tiveram seu direito de sindicalização também assegurado pela Constituição Federal de 1988 (art. 37, VI).

Convém registrar, ainda, que, se por um lado, nos termos do artigo 8º, III, da CF/1988, somente os sindicatos detêm a legitimidade ampla para atuar como substituto processual na defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria que representa, por outro lado, as Seções Sindicais gozam, no âmbito de sua jurisdição, dessa prerrogativa sindical.



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

A propósito:

RE 1093317 ED

Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO

Julgamento: 10/02/2020

Publicação: 17/02/2020

Decisão

Embargos de declaração opostos contra decisão monocrática em que neguei seguimento ao recurso extraordinário.

A parte embargante alega que a decisão está equivocada, visto que a ação coletiva foi ajuizada por um sindicato, e não por uma associação. Para comprovar, traz na petição dos embargos a microfilmagem do regimento da entidade.

Reconsidero a decisão de 27.09.2019.

(...)

O recurso merece acolhimento. Na hipótese, cuida-se de embargos à execução da sentença proferida na Ação Ordinária nº 2000.83.00.001143-5, que fora ajuizada pela Associação dos Docentes da Universidade Federal de Pernambuco ADUFEPE. Ocorre que, apesar de constar no nome a palavra “associação”, **se trata de uma seção sindical do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES, portanto tem natureza jurídica de sindicato, como demonstrado na petição dos embargos de declaração.**

O acórdão recorrido divergiu do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ao examinar o RE 696.845-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, de que **não é necessária a comprovação da filiação do substituído processual, ao tempo da interposição da petição**



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

inicial, para que a sentença coletiva seja executada individualmente. (...) GN

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. LEGITIMIDADE PASSIVA. **AÇÃO COLETIVA AJUIZADA POR SEÇÃO SINDICAL. LEGITIMIDADE ATIVA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. AUXÍLIO CRECHE. DESCONTOS. ART. 6º DO DECRETO Nº 977/1993. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.** 1. O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha - IF FARROUPILHA possui personalidade jurídica própria e autonomia financeira, sendo responsável, portanto, pelo repasse da remuneração e pelos descontos efetuados na folha de seus servidores a título de auxílio-creche, restando configurada, assim, sua legitimidade passiva ad causam. 2. **As Seções Sindicais detêm prerrogativa sindical no âmbito de sua jurisdição, atuando na condição de substituto processual na defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais das categorias a elas vinculadas.** 3. O Decreto nº 977/93 inovou a ordem jurídica, extrapolando o disposto na Lei 8.069/90 e em desacordo com a Constituição Federal, razão pela qual indevida a participação do servidor no custeio do auxílio-creche, cuja finalidade é a compensação pelo não atendimento do dever estatal. 4. Considerando-se a impossibilidade de se apurar, desde logo, o montante da condenação imposta na sentença coletiva - inclusive para aferir-se sua adequação aos critérios legalmente estabelecidos -, descabe a aplicação do disposto no art. 85, § 3º, do CPC, conforme postulado pela parte autora, devendo incidir a regra contida no § 4º, III, do referido



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

artigo. (TRF-4 - AC: 50012141820184047127 RS 5001214-18.2018.4.04.7127, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 08/09/2020, TERCEIRA TURMA) GN

AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. LEGITIMIDADE ATIVA. A APROFURG a qual se constitui como Seção Sindical do ANDES - SINDICATO NACIONAL, detêm prerrogativa sindical no âmbito de sua jurisdição, nos termos do art. 8, III, da CF, atuando na condição de substituto processual na defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais das categorias a elas vinculadas. Hipótese que restou comprovada a contemplação do exequente pelo título judicial. (TRF4, AG 5021530-93.2018.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relator ROGERIO FAVRETO, juntado aos autos em 24/10/2019) GN

AGRAVO DE INSTRUMENTO. SEÇÃO SINDICAL. LEGITIMIDADE. 1. Esta Corte entende que as entidades denominadas “seção sindical”, compondo o sindicato em âmbito regional, atuam em juízo por substituição processual, sendo consideradas partes legítimas para executar a qualquer integrante da categoria. 2. Decisão mantida. Agravo de instrumento improvido. (TRF-4 - AG: 50315842120184040000 5031584-21.2018.4.04.0000, Relator: CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, Data de Julgamento: 12/12/2018, QUARTA TURMA) GN

(...) 2. Deve ser dispensado à autora o mesmo tratamento dado aos sindicatos, por se tratar de



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

“seção de sindicato” e não de associação propriamente dita. (...) (TRF2. Processo nº 0059787-63.2015.4.02.5101. Rel. Des. Federal Guilherme Calmon Nogueira da Gama. Sexta Turma Especializada. DJ: 23/10/2017) GN

(...) 2. Os tribunais superiores adotaram entendimento no sentido de que o sindicato, na figura de substituto processual, tem legitimidade para defender judicialmente interesses coletivos de toda a categoria, e não apenas de seus filiados, sendo dispensável a juntada da relação nominal dos filiados e de autorização expressa. 3. A ADUFPB-JP é uma “Seção Sindical” da ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, entidade devidamente registrada, razão pela qual não se acolhe a alegação de ilegitimidade ativa para propositura da ação por falta de registro da entidade (local) junto ao Ministério do Trabalho. Em situação em tudo assemelhada à dos autos, esta egrégia Terceira Turma decidiu da mesma forma: Processo nº 08047198320164058300, APELREEX/PE, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO MACHADO CORDEIRO, 3ª Turma, JULGAMENTO: 24/02/2017. (...) (TRF5. Processo nº 00009848920134058200. Rel. Des. Federal Rogério Fialho Moreira. Terceira Turma. DJ: 05/12/2017) GN

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. ASSOCIAÇÃO. LEGITIMIDADE. Embargos declaratórios acolhidos para esclarecer que a ASSUFMS é seção sindical do SINTEST/RS, de acordo com seu Regimento Interno, mantendo o nome “Associação” apenas como mera referência histórica



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

de sua criação. Daí, sua legitimidade como substituto processual. (TRF4 5005165-08.2012.404.7102, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 09/09/2014) GN

Assim, reconhecida a qualidade de substituta processual detida pela seção sindical impetrante, afigura-se desnecessário o fornecimento da relação nominal de seus integrantes, tampouco a indicação dos endereços e realização de assembleia para autorizar a propositura da ação.

Outrossim, nos termos do enunciado 629 da Súmula do c. Supremo Tribunal Federal: *“A impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe em favor dos associados independe da autorização destes”*.

LEGITIMIDADE PASSIVA E COMPETÊNCIA PARA APRECIAR A CAUSA

Nos termos dos arts. 1º, *caput*, e 6º, §3º, da Lei nº 12.016/2009 (LMS), considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática.

Consoante, ainda, preceituado pelo art. 1º, § 1º, da LMS: *“Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições”*. (GN)

No presente caso, o ato coator consiste na exigência, por parte do SECRETÁRIO DA SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ, de prévia assinatura de termo de comprometimento de retorno às atividades presenciais no segundo semestre do ano corrente, para que os profissionais



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

de educação substituídos possam adquirir direito à vacinação contra a COVID-19.

Assim, acolho sua legitimidade, haja vista ser o impetrado a autoridade administrativa responsável pela gestão da saúde no âmbito do Estado do Ceará e, por conseguinte, da execução do plano de vacinação no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

A esse respeito, veja-se o art. 9º, II, da Lei nº 8.080/1990:

Art. 9º A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:

(...)

II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e

(...) GN

Além do mais, nos termos dos arts. 23, I, II, III, IV e IX, e 50, I e III, da Lei Estadual nº 16.710/2018:

Art. 23. Compete à Secretaria da Saúde: (nova redação pela Lei nº 16.863, DE 03.06.2019)

I- formular, regulamentar e coordenar a Política Estadual do Sistema Único de Saúde - SUS;

II - assessorar e apoiar a organização dos Sistemas Locais de Saúde;

III - acompanhar e avaliar a situação da saúde e da prestação de serviços;

IV - prestar serviços de saúde por meio de unidades especializadas em vigilância sanitária e epidemiológica;



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

(...)

IX - articular ações integradas nas diversas áreas (infraestrutura, educação, segurança pública, cultura, esporte e lazer, entre outras) de modo a garantir a intersectorialidade da Política Estadual de Saúde;

(...) GN

Art.50. Constituem atribuições básicas dos Secretários de Estado, além das previstas na Constituição Estadual:

I - promover a administração geral da respectiva Secretaria, em estreita observância às disposições normativas da Administração Pública Estadual;

(...)

III- assessorar o Governador e colaborar com outros Secretários de Estado em assuntos de competência da Secretaria de que é titular;

(...) GN

Advirta-se, ainda, que a autoridade coatora preside a Comissão Intergestores Bipartite do Estado do Ceará (CIB/CE), a qual é vinculada à Secretaria comandada pelo impetrado, sendo responsável pela adoção de políticas locais, conforme preceituam os arts. 1º e 3º, §4º, do Regimento Interno daquele órgão, aprovado pela Resolução nº 06/2015 do Conselho Estadual de Saúde:

Art. 1º. A Comissão Intergestores Bipartite do Estado do Ceará (CIB/CE), vinculada à Secretaria de Saúde do Estado para efeitos administrativos e operacionais, é instância colegiada de articulação e pactuação entre gestores do Sistema Único de Saúde, nos âmbitos, estadual e municipal, para a operacionalização das políticas públicas de saúde no Estado do Ceará, em consonância com as diretrizes e normas pactuadas na



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e com a legislação vigente que rege o Sistema.

§ 1º. A Comissão Intergestores Bipartite do Estado do Ceará (CIB/CE) terá or objetivo:

I - Decidir sobre os aspectos operacionais, financeiros e administrativos **da gestão compartilhada do SUS**, em conformidade com a definição da política cansubstanciada em planos de saúde, aprovados pelos conselhos de saúde;

II - definir diretrizes, de âmbito estadual, regional e intermunicipal, a respeito da organização das redes de ações e serviços de saúde, principalmente no tocante à sua gestão institucional e **à integração das ações e serviços dos entes federados**;

III - fixar diretrizes sobre as regiões de saúde, referência e contrarreferência e demais aspectos vinculados à integralidade das ações e serviços de saúde. (GN)

A par de ser pública e notória (fls. 324/328), à fl. 235 encontra-se a declaração acoimada de irregular, a qual possui o seguinte teor (GN):

**DECLARAÇÃO DA IMUNIZAÇÃO DE
TRABALHADOR DA EDUCAÇÃO CONTRA A
COVID-19**

Fortaleza, ____ de _____ de 2021.

Considerando os critérios estabelecidos ao grupo de Trabalhador da Educação no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra COVID-19 ao grupo de Trabalhador da Educação;



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

Considerando a Recomendação nº 006/2021 exarada pelo Ministério Público do Estado do Ceará, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho e a Defensoria Pública Estadual;

Eu _____, brasileiro, profissional de educação, inscrito no CPF nº _____, declaro, para fins de prova junto à Secretaria Municipal da Saúde do Município em que resido, que exerço atualmente minhas atividades profissionais na área da educação na Instituição de Ensino _____ (nome do estabelecimento de ensino), **comprometendo-me a retornar as minhas atividades profissionais no segundo semestre do corrente ano, desde que devidamente autorizada pela Autoridade Sanitária Municipal de onde laboro, caso ainda não tenha retornado efetivamente as minhas atividades de forma presencial.**

Estando ciente de que eventual informação falsa configurará crime de falsidade ideológica (art. 299 do CP), e ensejará o envio dessa declaração para conhecimento do Ministério Público do Ceará-MPCE, para fins de comprovação de veracidade das informações aqui descritas e responsabilização criminal e cível, nos termos da Lei.

Assinatura do profissional

Apesar de sugerir, nos considerandos dessa declaração, que a exigência em tela adviria da Recomendação nº 006/2021, exarada pelo Ministério Público do Estado do Ceará, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho e a Defensoria Pública Estadual, não se



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO

observa em tal recomendação (fls. 336/339), qualquer alusão à necessidade da exibição de promessa de retorno ao trabalho como condição da imunização.

Referida declaração, portanto, possui amparo unicamente no art. 1º, §5º, da Resolução nº 58/2021 - CIB/CE, assinada pela autoridade coatora, a qual preside referido órgão (fl. 236):

Art.1º. Aprovar a inclusão dos Trabalhadores da Educação no grupo das prioridades do Plano Operacional da Estratégia de Vacinação contra a COVID-19 do Ceará.
 (...)

Parágrafo Quinto. O Trabalhador de Educação deverá apresentar declaração de compromisso de retorno ao trabalho presencial até o início do segundo semestre do corrente ano (agosto), desde que o retorno das aulas presenciais esteja devidamente autorizado pelo Decreto da Autoridade Sanitária do Estado e do município onde exerce sua atividade, caso ainda não tenha retornado efetivamente as atividades de forma presencial.

(...) (GN)

Portanto, este Egrégio Tribunal de Justiça é competente para apreciar em sede originária a presente impetração, a teor do art. 108, VII, “b”, da Constituição Estadual e do art. 13, XI, “c”, do Regimento Interno deste e. TJCE.

EXAME DA LIMINAR

Atendidos os pressupostos legais, conheço da impetração.

Passo ao exame do pedido de tutela de urgência.



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

Nos termos do art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, a concessão de medida liminar depende da constatação da plausibilidade do direito vindicado e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida.

A prova da exigência combatida é pública e notória, bem como encontra-se documentalmente demonstrada às fls. 235/236 destes autos.

A saúde constitui direito social de estatura relevantíssima, devendo ser garantida à população em geral, conforme as seguintes disposições constitucionais:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (GN)

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (GN)

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, **devendo sua execução ser feita diretamente** ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.(GN)



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

A prestação desses serviços e a execução das políticas de saúde, dentre as quais a vigilância epidemiológica, é realizada pelo Sistema Único de Saúde (SUS), o qual possui estrutura descentralizada, mas hierarquizada, conforme acentuam os seguintes dispositivos da Carta da República:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

(...) GN

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

(,,)

II - **executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica**, bem como as de saúde do trabalhador;

(...) GN

Veja-se também, a esse respeito, os preceitos da Lei nº 8.080/1990:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

(...)

b) de **vigilância epidemiológica**;

(...)

§ 2º **Entende-se por vigilância epidemiológica um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos**



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.

Nos termos da Lei nº 6.259/1975, há um protagonismo do Ministério da Saúde acerca da definição das regras de vigilância epidemiológica e vacinação em âmbito nacional, inclusive no que pertine à elaboração do Programa Nacional de Imunizações (PNI), que definirá as vacinações:

Art. 2º. A ação de vigilância epidemiológica compreende as informações, investigações e levantamentos necessários à programação e à avaliação das medidas de controle de doenças e de situações de agravos à saúde.

§ 1º Compete ao Ministério da Saúde definir, em Regulamento, a organização e as atribuições dos serviços incumbidos da ação de Vigilância Epidemiológica, promover a sua implantação e coordenação.

§ 2º A ação de Vigilância Epidemiológica será efetuada pelo conjunto dos serviços de saúde, públicos e privados, devidamente habilitados para tal fim. (GN)

Art. 3º. Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, inclusive as de caráter obrigatório.

Parágrafo único. As vacinações obrigatórias serão praticadas de modo sistemático e gratuito pelos órgãos e entidades públicas, bem como pelas entidades privadas, subvencionadas pelos Governos Federal, Estaduais e Municipais, em todo o território nacional. (GN)



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

Art. 4º. O Ministério da Saúde coordenará e apoiará, técnica, material e financeiramente, a execução do programa, em âmbito nacional e regional.

§1º. As ações relacionadas, com a execução do programa, são de responsabilidade das Secretarias de Saúde das Unidades Federadas, ou órgãos e entidades equivalentes, nas áreas dos seus respectivos territórios.

§ 2º. O Ministério da Saúde poderá participar, em caráter supletivo, das ações previstas no programa e assumir sua execução, quando o interesse nacional ou situações de emergência o justificarem.

§ 3º Ficarão, em geral, a cargo do Ministério da Previdência e Assistência Social, por intermédio da Central de Medicamentos, o esquema de aquisição e distribuição de medicamentos, a ser custeado pelos órgãos federais interessados. (GN)

Art. 6º. Os governos estaduais, com audiência prévia do Ministério da Saúde, poderão propor medidas legislativas complementares visando ao cumprimento das vacinações, obrigatórias por parte da população, no âmbito dos seus territórios.

Parágrafo único. As medidas de que trata este artigo serão observadas pelas entidades federais, estaduais e municipais, públicas e privadas, no âmbito do respectivo Estado. (GN)

A Constituição do Estado do Ceará, por sua vez, preceitua nos arts. 248, I, e 249 o seguinte:

Art. 248. Compete ao Sistema Único Estadual de Saúde, além de outras atribuições:



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

I - gerir, planejar, coordenar, controlar e avaliar a política estadual de saúde, **estabelecida em consonância com os níveis federal e municipal**;
(...) GN

Art. 249. Cabe ao Estado, no âmbito do seu território, a coordenação e gerenciamento do Sistema Único de Saúde - SUS.

Parágrafo único. Garantir-se-á ao órgão coordenador pleno acesso às informações junto a entidades privadas da área, relativas à saúde da população.

Conforme dispõe o art. 7º da Lei nº 8.080/1990, eis os princípios vetores das ações e serviços públicos de saúde:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - **universalidade** de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;

II - **integralidade de assistência**, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;

(...)

IV - **igualdade** da assistência à saúde, **sem preconceitos** ou privilégios de qualquer espécie;

(...)

VII - **utilização da epidemiologia para o**



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática;

(...)

X - integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico;

(...) GN

Levando-se em consideração esse plexo normativo, observa-se a conformação constitucional e legal do Programa Nacional de Imunizações (PNI) contra a COVID-19, com diferentes etapas de execução e previsão de categorias de pessoas e de profissionais a serem prioritariamente vacinados.

Muito embora o art. 3º, II, “d”, da Lei nº 13.979/2020 tenha previsto que, para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional (pandemia pelo COVID-19), as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, a determinação de realização compulsória de vacinação, isso não abrange modificar as diretrizes nacionais previamente estabelecidas, sob quaisquer pretextos.

Além do mais, conforme art. 1º do Regimento Interno da Comissão Intergestores Bipartite do Estado do Ceará (CIB/CE), vinculada à Secretaria de Saúde do Estado, ambos capitaneados pela autoridade coatora, aquela deve atuar em consonância com as diretrizes e normas pactuadas na Comissão Intergestores Tripartite (CIT), que se encontra no âmbito da União e é vinculada ao Ministério da Saúde (art. 30, I, do Decreto 7.508/2011, o qual regulamenta a Lei nº 8.080/1990).

Assim, em juízo de prelibação, reputo flagrantemente inconstitucional e ilegal a exigência de prévio termo de comprometimento de retorno às atividades presenciais, como condição ao recebimento da vacina estabelecida em fase prioritária do Programa Nacional de



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO

Imunização (PNI), tanto pela incompetência hierárquico-funcional da autoridade responsável por essa exigência (e do CIB/CE), transbordando de diretrizes nacionais, quanto por se afigurar contrária aos princípios norteadores do SUS, notadamente o da vedação de preconceitos de qualquer espécie, estabelecida no presente caso aos trabalhadores da educação, que compreendem, conforme o PNI (fl. 123, GN):

População-alvo	Definição	Recomendações
Trabalhadores da educação	Todos os professores e funcionários das escolas públicas e privadas do ensino básico (creche, pré-escolas, ensino fundamental, ensino médio, profissionalizantes e EJA) e do ensino superior.	Nessa estratégia será solicitado documento que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou apresentação de declaração emitida pela instituição de ensino.

Portanto, observa-se que apenas será solicitado documento que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou apresentação de declaração emitida pela instituição de ensino.

Idêntica previsão encontra-se prevista no Plano de Operacionalização para Vacinação contra a COVID-19, do Estado do Ceará (fl. 289).

O Anexo II do PNI estabelece regras para o caso de não haver imunizantes suficientes para todo o grupo prioritário, assentando que, quanto aos Trabalhadores da educação do ensino básico e superior (fl. 128): *“recomenda-se iniciar a vacinação pelos professores que atuam em sala de aula, justificando-se pela permanência em ambiente mais fechado e por maior período de tempo que os demais trabalhadores. E, sendo*



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

necessário fragmentar também os demais trabalhadores, iniciar pelas faixas de idade mais velhas (50 a 59 anos; 40 a 49 anos; 30 a 39 anos e; 18 a 29 anos respectivamente)” (fl. 128).

Assim, ainda que estabelecida prioridade dentro da prioridade (apenas na hipótese de não haver vacinas suficientes para todo o grupo), não se exige qualquer condição para ser exibida no momento da imunização, a exemplo da promessa de retorno ao trabalho no segundo semestre de 2021 (evento futuro e incerto quanto ao estado da pandemia) exigida pela autoridade coatora.

Vale ressaltar, outrossim, conforme o PNI (fl. 129), que os grupos prioritários para vacinação contra a COVID-19 foram definidos com apoio técnico-científico de especialistas da Câmara Técnica Assessora em Imunização e Doenças Transmissíveis e em consonância com as recomendações do SAGE - Grupo Consultivo Estratégico de Especialistas em Imunização (em inglês, *Strategic Advisor Group of Experts on Immunization*) da Organização Mundial da Saúde, mediante cenário de disponibilidade de vacinas para oferta à população, de sorte que isso não pode ser desrespeitado pela autoridade coatora ou pela entidade a qual preside (CIB/CE), criando-se, ao alvedrio dessas, outras condições para a imunização de grupos prioritários.

Consoante o Anexo III do PNI (fl. 131, GN):

**CONSTITUEM COMPETÊNCIAS DA GESTÃO
ESTADUAL:**

- A coordenação do componente estadual do PNI;
- Organizar a logística de distribuição de vacinas, seringas e agulhas e a rede de frio em seu território;
- O provimento de seringas e agulhas para a vacinação de rotina;
- A gestão do sistema de informação do PNI, incluindo a



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

consolidação e a análise dos dados municipais, o envio dos dados ao nível federal dentro dos prazos estabelecidos e a retroalimentação das informações à esfera municipal.

Conforme o Plano de Operacionalização para Vacinação contra a Covid-19, do Estado do Ceará, tem-se (fls. 268/269, GN):

13. COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DE CADA ESFERA DE GESTÃO

(...)

13.2 Esfera estadual (CEMUN)

- . Coordenar o componente estadual do Programa de Imunização, assessorando os 184 municípios;
- . Apoiar a adoção de estratégias para o alcance do grupo alvo para a vacinação contra Covid-19;
- . Distribuir as doses de vacina contra Covid-19 para os municípios, conforme estimativa populacional dos grupos prioritários para vacinação;
- . Adquirir as seringas e agulhas necessárias para a vacinação nos municípios;
- . Realizar a gestão do sistema de informação do PNI, incluindo a análise e monitoramento dos indicadores de imunização dos municípios, acompanhamento do registro nominal dos vacinados, notificação de EAPV, dentre outros;
- . Garantir a vacinação segura a partir do monitoramento de eventos adversos devidamente notificados, investigados e encerrados no e- SUS notifica/Notivisa.
- . Oferecer capacitações aos profissionais das UBS (salas de vacinas), SMS, ADS e SR, mediante videoconferências, tutoriais e envio de materiais didáticos;



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

- . Realizar parcerias com sociedades científicas e civis para divulgação e mobilização da população para vacinação contra Covid-19;
- . Articular com Assessoria de Comunicação e outras mídias para orientar a população sobre a importância da vacinação e segurança das vacinas, com respaldo nas normas do PNI.

Não se encontra, dentre as disposições acima transcritas, a previsão de qualquer competência para estabelecer regras diversas daquelas previstas para a execução do PNI.

De outro modo, para além da ilegalidade ínsita ao panorama delineado acima, a mim revela-se despropositado e desumano que no atual estado de pandemia, encontrando-se as pessoas física e mentalmente fragilizadas diante das situações a que estão submetidas e às mortes presenciadas diariamente, venha-se, na contramão da garantia de prioridade na imunização universal, a constranger determinada classe profissional com a obrigatoriedade de firmar declaração e exibi-la no momento da vacinação, como documento necessário (verdadeira condição) para receber o tão esperado imunizante.

Esse ato de arbítrio, constitui verdadeiro assédio moral coletivo contra toda uma classe profissional, bem como coação irresistível a inquirar a validade de qualquer declaração prestada, nos termos dos arts. 151, *caput*, e 171, II, do Código Civil de 2002:

Art. 151. A coação, para viciar a declaração da vontade, há de ser tal que incuta ao paciente fundado temor de dano iminente e considerável à sua pessoa, à sua família, ou aos seus bens.

Parágrafo único. Se disser respeito a pessoa não pertencente à família do paciente, o juiz, com base nas



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

circunstâncias, decidirá se houve coação. (GN)

Art. 171. Além dos casos expressamente declarados na lei, **é anulável o negócio jurídico:**

I - por incapacidade relativa do agente;

II - **por vício resultante de erro, dolo, coação**, estado de perigo, lesão ou fraude contra credores. (GN)

Não é plausível, ainda, que a autoridade possuidora do dever de ofício de cuidar da saúde da população busque regatear a imunização (sobre a qual caberia apenas cumprir as diretrizes estabelecidas em programa nacional) à contrapartida de uma declaração viciada no seu nascedouro.

Outrossim, é indubitoso que a Secretaria de Saúde do Estado do Ceará possui estimativa da quantidade de trabalhadores da educação abrangidos pela etapa prioritária de vacinação, de molde a disponibilizar nos locais adequados a quantidade suficiente de imunizantes para atender a essa demanda.

Portanto, a não exibição do documento reputado obrigatório poderá acarretar a não vacinação, fato esse que será sabido somente no momento da aplicação da vacina, o que poderá provocar, artificialmente, a sobra desse insumo, com risco de utilização do imunizante em pessoas que não teriam referido direito naquela etapa do programa de vacinação.

Atente-se que ao serem estabelecidos grupos prioritários de imunização (considerada a disponibilidade limitada de doses da vacina - Anexo IV do PNI, fl. 144), cria-se um direito subjetivo em favor de quem se enquadra nessas hipóteses, permitindo a esse respeito a interferência do Poder Judiciário, por inexistir qualquer espectro de discricionariedade ou de juízo político quanto às escolhas efetuadas pelo Secretário de Estado, o qual, no caso, deve atuar de forma vinculada aos preceitos nacionalmente



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

estabelecidos.

Conforme a percuente definição de Celso Antônio Bandeira de Melo:

Atos vinculados seriam aqueles em que, por existir prévia e objetiva tipificação legal do único possível comportamento da Administração em face de situação igualmente prevista em termos de objetividade absoluta, a Administração ao expedi-los não interfere com apreciação subjetiva alguma.

Atos discricionários, pelo contrário, seriam os que a Administração pratica com certa margem de liberdade de avaliação ou decisão segundo critérios de conveniência e oportunidade formulados por ela mesma, ainda que adstrita à lei reguladora da expedição deles.

A diferença nuclear entre ambos residiria em que, nos primeiros, a Administração não dispõe de liberdade alguma, posto que a lei já regulou antecipadamente em todos os aspectos o comportamento a ser adotado, enquanto nos seus segundos a disciplina legal deixa ao administrador certa liberdade para decidir-se em face das circunstâncias concretas do caso, impondo-lhe e simultaneamente facultando-lhe a utilização de critérios próprios para avaliar ou decidir quanto ao que lhe pareça ser o melhor meio de satisfazer ao interesse público que a norma legal visa realizar. (cf. **Curso de Direito Administrativo**. 4ª ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 1993, pág. 203) GN

Eis os motivos pelos quais **vislumbro a plausibilidade do direito vindicado**.



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

Respeitante ao **perigo de demora**, este decorre da imediatidade da realização da vacina respeitando-se a incontroversa ordem estabelecida, sob pena de perecimento da própria prioridade, até porque no decorrer do tempo inciam-se novas prioridades e o aumento dos grupos destinatários da vacinação, correndo-se o risco de indefinida demora a quem não deveria se encontrar nessa situação, inclusive a depender da oferta de mais imunizantes.

Por fim, a presente decisão não está a permitir, de forma alguma, que trabalhadores da educação descumpram obrigações a que se acharem submetidos por força dos regimes jurídicos a que estejam vinculados perante as instituições de ensino, de sorte que eventual desobediência de retorno ao trabalho na época devida deverá ser avaliada pontualmente, permitindo-se a adoção das medidas legais e disciplinares pertinentes, respeitadas as garantias do contraditório e da ampla defesa.

Diante do exposto, **defiro a liminar postulada na exordial, para determinar à autoridade impetrada que expeça, imediatamente, ordem escrita a todos os postos de vacinação, para que se abstenham de exigir dos substituídos pela seção sindical impetrante, e que se encontrem contemplados pela prioridade estabelecida no Programa Nacional de Imunização (PNI), qualquer declaração de retorno ao trabalho presencial como condição para a imunização contra a COVID-19.**

Notifique-se a autoridade impetrada para dar imediato cumprimento à presente decisão, sob pena de multa diária no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), sob pena de bloqueio on line do numerário pertinente nas contas da autoridade coatora e/ou do Estado do Ceará, bem como de adoção de providências que façam iniciar a aplicação das medidas a que se referem o Código Penal, a Lei nº 1.079/1950 e a Carta Política Federal (art. 34, IV e VI), autorizando



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADOR HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO**

desde logo o uso da força policial para acompanhar o(a) Oficial(a) de Justiça, com o fim de garantir a referido(a) servidor(a) público(a) acesso seguro a quaisquer locais para efetivo cumprimento desta ordem (art. 330 do CPB e arts. 360, III, e 536, §1º, e 782, §1º, do CPC).

Deve a autoridade demonstrar nos autos o cumprimento da liminar deferida neste *mandamus*.

Notifique-se o Excelentíssimo SECRETÁRIO DA SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ, com cópia da inicial, desta decisão e dos documentos que acompanham a exordial, para pronto cumprimento desta ordem judicial, bem como para prestar as informações que entender devidas; cientifique-se o ESTADO DO CEARÁ, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para, querendo, ingressar no feito (do art. 7º, I e II, da LMS).

Escoados os prazos assinalados com ou sem manifestação, certifique-se o ocorrido e **remetam-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça, para emitir parecer sobre o mérito da causa (art. 12, LMS).**

Intimem-se. Publique-se. Cumpra-se.

Expedientes necessários, **com urgência**.

Fortaleza, 09 de junho de 2021.

Desembargador HERÁCLITO VIEIRA DE SOUSA NETO
Relator