



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

02.2022.00008001-1

### RESPOSTA À SOLICITAÇÃO DE APOIO

**Assunto:** Profissionais de saúde da linha de frente nos hospitais que não aceitam vacinação contra Covid-19

**Interessado:** Promotor de Justiça Cláudio Chaves Arruda

#### 1. Introdução

Trata-se de solicitação de apoio, encaminhada pelo promotor de justiça Cláudio Chaves Arruda, por meio de contato via celular, relatando situação ocorrida no município de Choró, em que servidores municipais da área de saúde, que atuam na linha de frente da pandemia de Covid-19, não aceitam receber o imunizante contra o coronavírus.

Assim, pela ausência do passaporte sanitário, o município tem impedido o acesso deles ao hospital municipal, onde realizam atividade laboral, o que tem prejudicado o desenvolvimento do trabalho. Indaga o promotor quais as possíveis medidas aplicáveis ao caso.

#### 2. Da obrigatoriedade de Vacinação contra Covid-19

A princípio, cumpre evidenciar o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca do tema, o qual reforça a ideia da obrigatoriedade da vacina, contudo, posiciona-se contra a vacinação de forma forçada, estabelecendo que a compulsoriedade da imunização deve ser alcançada por meio de restrições indiretas. Conforme emenda da ADI 6586, abaixo colacionada:

Ementa: AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
**VACINAÇÃO COMPULSÓRIA CONTRA A COVID-19**

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE**

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101

Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE**

**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. INVIOLABILIDADE 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**

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE**

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
 Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

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 a 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**

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
 Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

**peçoas; (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. (ADI 6586, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-063 DIVULG 06-04-2021 PUBLIC 07-04-2021).(grifou-se)

Desse modo, o STF reforçou que a vacinação tem caráter obrigatório, não devendo ser, contudo, forçada. Cabe ao Poder Público fomentar estratégias legais capazes de compelir o cidadão a se submeter a ela. Ademais, em decisão mais recente, nos autos da ADPF 754, o ministro Ricardo Lewandowski reforçou o mesmo entendimento, nos seguintes termos:

Em face de todo o exposto, e considerando, especialmente, a necessidade de esclarecer-se, adequadamente, os agentes públicos e a população brasileira quanto à obrigatoriedade da imunização contra a Covid-19, concedo parcialmente a cautelar, *ad referendum* do Plenário desta Corte, para determinar ao Ministério da Saúde e ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos que façam constar, tão logo intimados desta decisão, das Nota Técnicas 2/2022-SECOVID/GAB/SECOVID/MS e 1/2022/COLIB/CGEDH/SNPG/MMFDH, a interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, no sentido de que **(i) “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”,** esclarecendo, ainda, que **(ii) “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”,** dando ampla publicidade à retificação ora imposta. Determino, ainda, ao Governo Federal que se abstenha de utilizar o canal de denúncias “Disque 100” fora de suas finalidades institucionais, deixando de estimular, por meio de atos oficiais, o envio de queixas relacionadas às restrições de direitos consideradas legítimas

## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

por esta Suprema Corte no julgamento das ADIs 6.586/DF e 6.587/DF e do ARE 1.267.879/SP. (grifo nosso)

Nesse sentido, as limitações estabelecidas pelo poder público estadual e municipal, de forma a fomentar a adesão da população à vacinação contra Covid-19, são constitucionais.

### 2.1 Lei Estadual nº 17.633, de 27 de agosto de 2021

Nos termos da lei estadual nº 17.633/2021<sup>1</sup>, é dever funcional, no âmbito do serviço público estadual do Estado do Ceará, a vacinação contra a Covid-19 por parte de servidores e empregados públicos, buscando-se, com essa medida, assegurar a salubridade do ambiente de trabalho e o direito à saúde tanto dos demais agentes públicos em atividade quanto de todos os usuários do serviço público.

A mesma lei determina que o servidor ou empregado público estadual que, sem justo motivo, opte por não se vacinar contra a Covid-19 deverá comunicar a decisão ao seu órgão ou à entidade administrativa de lotação, formalizando, passo seguinte, pedido de desligamento do cargo ou emprego público.

Se for detectada, a qualquer momento, a situação de servidor que, elegível para vacinação, haja decidido não se imunizar sem comunicar ao órgão de lotação, será ele notificado, antes da instauração de processo administrativo disciplinar para, em prazo definido pela autoridade competente, justificar o fato ou imunizar-se.

A lei também deve ser observada por empregados públicos estaduais, bem como colaboradores e parceiros cujos serviços sejam empregados no ambiente de trabalho administrativo por força de qualquer relação jurídica, inclusive contratual.

<sup>1</sup>Disponível em: <https://leiestaduais.com.br/ce/lei-ordinaria-n-17633-2021-ceara-estabelece-dever-funcional-no-ambito-do-servico-publico-do-estado-do-ceara-consistente-na-vacinacao-contr-a-covid-19-por-servidores-e-empregados-publicos-estaduais-como-medida-de-resguardo-da-salubridade-do-ambiente-de-trabalho-e-de-protecao-da-saude-tanto-de-usuarios-quanto-de-todos-os-dema-is-agentes-envolvidos-na-prestacao-do-servico-publico> Acesso em: 15/02/2022

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE**

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

### **2.2 Decreto estadual nº 34.523, de 29 de janeiro de 2022, alterado pelo decreto nº 34.541, de 05 de fevereiro de 2022 e prorrogado pelo decreto nº 34.544, de 12 de fevereiro de 2022**

No art. 11, do decreto estadual nº 34.523/2022, está disciplinada a exigência de passaporte sanitário para ingresso de pessoas em eventos de qualquer natureza e porte, restaurantes, bares, barracas de praia e academias, bem como a realização por hóspedes de “check in” em hotéis e pousadas.

Inclui-se na obrigatoriedade também servidores e colaboradores em órgãos e entidades do setor público estadual, sem prejuízo do disposto na lei estadual nº 17.633/2021.

O mesmo decreto informa que os gestores municipais, por ato próprio, podem estabelecer barreiras sanitárias e de outras medidas de maior rigor para enfrentamento da Covid-19, buscando atender a particularidades locais, segundo critérios epidemiológicos e fatores relacionados à disponibilidade de leitos para atendimento da população afetada pelo vírus (art. 13).

### **2.3 Legislação trabalhista**

Em novembro de 2021, o Ministério do Trabalho e Previdência Social editou a Portaria nº 620/2021 que proibia o empregador de exigir documentos comprobatórios de vacinação para a contratação ou manutenção da relação de emprego.

Tal portaria foi questionada no STF, por meio da ADPF 898<sup>2</sup>. Em decisão cautelar, o ministro Barroso suspendeu os dispositivos impugnados, sendo definido que:

**DIREITO CONSTITUCIONAL DO TRABALHO. DIREITO À SAÚDE. ARGUIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PANDEMIA DE COVID-19. PORTARIA MTPS**

<sup>2</sup>Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6290927> Acesso em: 15/02/2022

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE**

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Nº 620/2021. VEDAÇÃO À EXIGÊNCIA DE VACINAÇÃO. ATO INFRALEGAL. INCONSTITUCIONALIDADE. **1. A Portaria MTPS nº 620/2021 proíbe o empregador de exigir documentos comprobatórios de vacinação para a contratação ou manutenção da relação de emprego, equiparando a medida a práticas discriminatórias em razão de sexo, origem, raça, entre outros. No entanto, a exigência de vacinação não é equiparável às referidas práticas, uma vez que se volta à proteção da saúde e da vida dos demais empregados e do público em geral.** **2.** Existe consenso médico-científico quanto à importância da vacinação para reduzir o risco de contágio por Covid-19, bem como para aumentar a capacidade de resistência de pessoas que venham a ser infectadas. Por essa razão, o **Supremo Tribunal Federal considerou legítima a vacinação compulsória, não por sua aplicação forçada, mas pela adoção de medidas de coerção indiretas.** Nesse sentido: ARE 1.267.879, Rel. Min. Luís Roberto Barroso; ADIs 6.586 e 6.587, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. **3. É da natureza das relações de trabalho o poder de direção do empregador e a subordinação jurídica do empregado (CF, art. 7º c/c CLT, arts. 2º e 3º). O descumprimento, por parte do empregado, de determinação legítima do empregador configura justa causa para a rescisão do contrato de trabalho (CLT, art. 482, h).** É importante enfatizar que constitui direito dos empregados e dever do empregador a garantia de um ambiente de trabalho seguro e saudável (CF/1988, art. 7º, XXII, e art. 225). **4.** Acrescente-se, ainda, que a extinção da relação de trabalho, mesmo sem justa causa, é um direito potestativo do empregador, desde que indenize o empregado na forma da lei (CF/88, art. 7º, I). Do mesmo modo, a atividade empresarial sujeita-se à livre iniciativa e à liberdade de contratar, competindo ao empregador estabelecer estratégias negociais e decidir sobre os critérios de contratação mais adequados para sua empresa (CF, art. 170). **5.** Ato infralegal, como é o caso de uma portaria, não é instrumento apto a inovar na ordem jurídica, criando direitos e obrigações trabalhistas (CF, art. 5º, II). Tampouco pode limitar o sentido e alcance de normas constitucionais. Até mesmo a lei encontra limites na restrição de princípios e direitos fundamentais. **6. Note-se, por fim, que o reconhecimento da inconstitucionalidade de dispositivos da portaria apenas restabelece o direito do empregador de rescindir o contrato de trabalho. Não significa, porém, que ele deva necessariamente fazê-lo, cabendo-lhe ponderar adequadamente as circunstâncias do caso concreto.** **7.** Deferimento da cautelar, para suspender os dispositivos impugnados. Fica ressalvada a situação das pessoas que têm expressa contra-indicação médica à vacinação, fundada no Plano Nacional de Vacinação contra a COVID-19 ou em consenso científico, hipótese em que se deve admitir a testagem periódica.

## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
 Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Assim, mais uma vez o STF reforçou seu posicionamento sobre a obrigatoriedade da vacinação, bem como sobre a possibilidade de adoção de medidas sancionatórias indiretas para fomentar a ampliação da cobertura vacinal contra Covid-19, tendo em vista a grave crise sanitária de efeitos mundiais provocada pelo coronavírus.

O art. 157 da Consolidação da Leis do Trabalho (CLT) determina que cabe às empresas cumprir e fazer cumprir as normas de segurança do trabalho, além de instruir os empregados quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes de trabalho ou doenças ocupacionais.

Destaca-se que a jurisprudência trabalhista também tem se firmado no sentido de que é possível o empregador proceder à demissão do empregado que se recusar, sem justa causa, a se vacinar contra covid-19.

O Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (TRT/SP), por exemplo, reafirmou a decisão da 2ª Vara do Trabalho de São Caetano do Sul (SP), que confirmou a dispensa por justa causa de uma auxiliar de limpeza de um hospital que se recusou a ser imunizada contra a covid-19 (Processo n.º 1000122-24.2021.5.02.0472, DEJT de 19/7/2021)<sup>3</sup>.

Ademais, o Ministério Público do Trabalho possui entendimento de que a vacinação individual é pressuposto para a imunização coletiva e controle da pandemia, indicando em estudo técnico<sup>4</sup> sobre a vacinação que: *“Nesse contexto, se houver recusa injustificada do empregado à vacinação, pode-se caracterizar ato faltoso, nos termos da legislação. Todavia, a empresa não deve utilizar, de imediato, a pena máxima ou qualquer outra penalidade, sem antes informar ao trabalhador sobre os benefícios da vacina e a importância da vacinação coletiva, além de propiciar-lhe atendimento médico, com esclarecimentos sobre a eficácia e segurança do imunizante”*.

Assim, antes de proceder à demissão, importante priorizar a conscientização do servidor, com esclarecimento quanto aos benefícios do imunizante.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/1000122-2420215020472.pdf> Acesso em 15/02/2022.

<sup>4</sup> Disponível em: [https://mpt.mp.br/pgt/noticias/estudo\\_tecnico\\_de\\_vacinacao\\_gt\\_covid\\_19\\_versao\\_final\\_28\\_de\\_janeiro-sem-marca-dagua-2.pdf](https://mpt.mp.br/pgt/noticias/estudo_tecnico_de_vacinacao_gt_covid_19_versao_final_28_de_janeiro-sem-marca-dagua-2.pdf) Acesso em: 15/02/2022.

## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
 Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

### 3. Conclusão

Por todo o exposto, conclui-se que é possível a adoção de medidas sancionatórias para as pessoas que se recusem, injustificadamente, a receber vacinação contra Covid-19, sendo tais medidas validadas pelos Tribunais Superiores como constitucionais. Para tanto, é necessário previsão legal ou em instrumento normativo equivalente.

No âmbito do Estado do Ceará, há a lei estadual nº 17.633/2021, aplicável para servidores públicos estaduais. Ademais, é previsto em decreto estadual a necessidade de apresentação de passaporte sanitário para algumas atividades econômicas.

Quanto às relações trabalhistas reguladas pela CLT, também é possível demissão por justa causa para quem se recusar à vacinação, como última medida, conforme explicitado anteriormente.

Em relação aos servidores públicos municipais, importante verificar se há decretos municipais e legislação municipal respaldando a obrigatoriedade da vacinação, bem como a abertura de procedimento administrativo disciplinar para estabelecer eventual sanção pela não imunização.

Ressalta-se que o presente parecer não compõe manifestação de ordem vinculativa, pois é respeitado o princípio da independência funcional, que baliza a atuação dos membros.

Espera-se que o material e as reflexões encaminhadas auxiliem no deslinde do caso concreto.

Fortaleza, 17 de fevereiro de 2022.

*(assinado digitalmente)*  
Ana Karine Serra Leopércio  
Promotora de Justiça  
Coordenadora do CAOSAÚDE

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE**

Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE

**Eneas Romero de Vasconcelos**

Promotor de Justiça

Coordenador do Grupo Especial de combate à pandemia de Covid-19

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA SAÚDE – CAOSAÚDE**  
Avenida Antônio Sales, nº 1740, Bairro: Dionísio Torres – Fortaleza/CE – CEP: 60135-101  
Contatos: 85 98685-9580 / caosaude@mpce.mp.br