



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

## PARECER JURÍDICO

**Requerente: Presidência da Câmara**

**Origem: Poder Legislativo Municipal**

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA PARA TRATAR DE ASSUNTOS PARTICULARES E CONTINUIDADE DE TRATAMENTO MÉDICO. EXAURIMENTO DO PRAZO. PEDIDO DE RETORNO. ATO DA PRESIDÊNCIA N. 13, DE 21 DE MARÇO DE 2022. EXIGÊNCIA DE COMPROVANTE DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19 PARA O INGRESSO NAS DEPENDÊNCIAS DA CÂMARA MUNICIPAL. VIGÊNCIA. LEGALIDADE E LEGITIMIDADE. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA. PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJSP. POSSIBILIDADE DE REVOGAÇÃO DO ATO. DISCRICIONARIEDADE DA PRESIDÊNCIA. QUESTÕES REFLEXAS: REGIME JURÍDICO CELETISTA E ESTATUTO PRÓPRIO DOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE DE DERROGAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE NORMAS DA CLT. IMPOSSIBILIDADE DE REGRAMENTOS DIFERENTES PARA SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO E DO PODER LEGISLATIVO. CONTRATO E REGISTRO EM OUTRO EMPREGO NO GOZO DE LICENÇA PARA TRATAR DE

1

Av. D. Pedro I, 455 – CEP 17300-049 – Dois Córregos – Estado de São Paulo – Brasil  
Fones (14) 3652-2033/3652-3553 – E-mail [camara@doiscorregos.sp.leg.br](mailto:camara@doiscorregos.sp.leg.br)

**4ª Sessão Legislativa**

**18ª Legislatura**

Parecer jurídico: empregado público da Câmara Municipal – RPS – Licença para tratar de assuntos particulares; requerimento de “reintegração”.



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

ASSUNTOS PARTICULARES. VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS ÉTICOS E MORAIS. SUBMISSÃO DA INSTITUIÇÃO AOS ARBÍTRIOS DE SERVIDOR. NECESSIDADE DE APURAÇÃO POR MEIO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. RESOLUÇÃO LEGISLATIVA N. 272, DE 17 DE MAIO DE 2017, E LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 22, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2016.

1. A adoção de medidas indiretas e coercitivas, dentre as quais a proibição de entrada e permanência em determinados lugares, como incentivo e obrigatoriedade de vacinação contra a covid-19 foram legitimadas pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e demais órgãos judiciários, inclusive o Tribunal Superior do Trabalho. A colisão entre direitos fundamentais foi solucionada com a aplicação da técnica da ponderação, prevalecendo o interesse coletivo inerente a questões de saúde pública frente a direitos individuais.
2. Primeira questão reflexa: a adoção do regime jurídico celetista por Município importa em renúncia do ente federado em disciplinar a relação jurídica funcional de seus servidores. Nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal de 1988, o Município não tem competência legislativa para revogar ou alterar a Consolidação das Leis de Trabalho.

2

Av. D. Pedro I, 455 – CEP 17300-049 – Dois Córregos – Estado de São Paulo – Brasil  
Fones (14) 3652-2033/3652-3553 – E-mail [camara@doiscoregos.sp.leg.br](mailto:camara@doiscoregos.sp.leg.br)

**4ª Sessão Legislativa**

**18ª Legislatura**

Parecer jurídico: empregado público da Câmara Municipal – RPS – Licença para tratar de assuntos particulares; requerimento de “reintegração”.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

3. Segunda questão reflexa: os servidores públicos municipais constituem categoria única, portanto não pode haver estatutos e regramentos diferentes para servidores do Poder Executivo e do Poder Legislativo, cabendo ao Prefeito a iniciativa de projeto de lei que institua o regime jurídico aplicável.
4. Servidor que no gozo de licença para tratar de assuntos particulares foi contratado e registrado por outro empregador, requerendo o retorno ao emprego público somente após demissão e provável recebimento de seguro desemprego. Submissão da Câmara Municipal ao arbítrio de servidor, em inversão da lógica do funcionalismo e do interesse público. Violação ética e moral a ser apurada em processo administrativo disciplinar, em que sejam assegurados a ampla defesa e o contraditório.

Trata-se de requerimento de emissão de parecer técnico-jurídico formulado pelo Presidente da Câmara Municipal, Vereador Vinícius de Oliveira Gonçalves, através do despacho n. 13/2024/GAB, de 25 de março de 2024, recebido pela Diretoria Jurídica em 05 de abril de 2024. É objeto do parecer a análise de requerimento do servidor RPS para retornar às suas atividades na Câmara Municipal após licença pelo prazo de dois anos para tratar de assuntos particulares.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Do teor do despacho da Presidência, bem como considerando todos os atos realizados até este momento, tem-se o seguinte quadro: o servidor RPS requereu em 17/12/2021 afastamento para tratar de assuntos particulares, em específico para dar continuidade a tratamento de saúde, com fundamento no art. 3º da Resolução Legislativa n. 272, de 17 de maio de 2017<sup>1</sup>, e art. 150 da Lei Complementar Municipal n. 22, de 23 de dezembro de 2016<sup>2</sup>. Nos exatos termos:

Eu, RXXXX PXXXX SXXXX, servidor deste Poder Legislativo, ocupante do emprego público de zelador, venho, respeitosamente, solicitar licença do serviço por até dois anos a partir de, 15/12/2021 até 14/12/2023, para continuidade de tratamento médico e outros assuntos particulares (...)

Transcorridos os dois anos, em 14/12/2023, o servidor RPS protocolou requerimento na Câmara Municipal “solicitando permissão para reintegração ao cargo”. Para tanto, juntou ao requerimento os seguintes documentos: comprovante de endereço, atestado de antecedentes criminais, declaração negativa de acumulação de cargos, emprego ou função pública, declaração negativa de bens e

---

<sup>1</sup> DOIS CÓRREGOS. Resolução n. 272, de 17 de maio de 2017. Reestrutura o quadro de servidores efetivos da Câmara Municipal de Dois Córregos, institui o regime jurídico aplicável, cria o plano de empregos e carreiras dos servidores efetivos e dá outras providências. Disponível em: <https://doiscoregos.siscam.com.br/arquivo?Id=12736>. Acesso em: 14 de maio de 2024.

<sup>2</sup> DOIS CÓRREGOS. Lei Complementar Municipal n. 22, de 23 de dezembro de 2016. Altera a redação da Lei Complementar nº 9, de 28 de fevereiro de 2014, que dispõe sobre a reorganização do plano de empregos e salários da Prefeitura Municipal de Dois Córregos e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/d/dois-coregos/lei-complementar/2016/3/22/lei-complementar-n-22-2016>. Acesso em: 14 de maio de 2024.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

valores, certificado de conclusão do ensino médio, carteira de trabalho e previdência social, além de outros documentos pessoais.

Enfim, foram apresentados os mesmos documentos exigidos quando do ingresso nos quadros funcionais da Câmara. A exceção ficou por conta da caderneta de vacinações. Na época de seu afastamento, em plena pandemia da Covid-19, a Câmara Municipal passou a exigir a apresentação do comprovante de vacinação para o ingresso em suas dependências, inclusive de Vereadores, servidores, estagiários e prestadores de serviço. Em dezembro de 2021, estava vigente o Ato da Presidência n. 10, cujo teor dos artigos 3º e 4º era o seguinte:

Art. 3º É terminantemente proibido o ingresso nesta Casa Legislativa sem o uso da máscara de proteção ao Covid-19.

§1º Para ingresso nesta Casa Legislativa, será exigida a apresentação do comprovante de vacinação contra a COVID-19: carteira de vacinação ou outro documento emitido por órgão vinculado ao Sistema Único de Saúde, em suporte físico ou digital, que comprove a aplicação da vacina contra a COVID-19, acompanhado de documento oficial com foto.

§2º A exibição obrigatória contida no §12 deste artigo, será exigida de qualquer pessoa, incluindo vereadores(as), servidores(as), estagiários(as), terceirizados(as) e o público em geral.

§3º A Secretaria Administrativa da Casa deverá imediatamente proporcionar a todos que, sob qualquer forma, frequentem ou façam uso do prédio do Poder Legislativo Municipal, o uso de sabão ou sabonete, papel toalha e álcool/gel para a higiene pessoal.



### **CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS**

Art. 4º Os(as) vereadores(as), servidores(as), estagiários(as), terceirizados(as) e o público em geral que tiverem contraindicações médica para tomar a vacina, deverão comprovar justificadamente através de documento médico.

§1º O(A) servidor(a) que apresentar justificativa médica, para não ser vacinado(a), prestará serviços preferencialmente em regime de trabalho remoto, desde que compatível com a sua função.

§2º Salvo na hipótese descrita no caput deste artigo, o(a) servidor(a) que não cumprir as regras contidas no §12 do artigo 32 não poderá ingressar no prédio do Poder Legislativo, considerando-se as ausências como faltas injustificadas, com consequências administrativas cabíveis.

Após, sobre esta temática ainda foram editados os Atos da Presidência n. 11, 12 e 13. Contudo, o disposto nos parágrafos acima citados não sofreu alterações significativas. Houve flexibilização na obrigatoriedade do uso de máscaras e na presença de público nas sessões e atividades da Câmara, mas em relação à obrigatoriedade de apresentação dos comprovantes de vacinação nada se alterou. Então, quer dizer que, por conta do Ato da Presidência n. 13, de 21 de março de 2022, ainda está vigente a seguinte determinação legal no âmbito da Casa Legislativa de Dois Córregos:

Art. 3º É terminantemente proibido o ingresso nesta Casa Legislativa sem a apresentação do comprovante de vacinação completo contra a COVID-19: carteira de vacinação ou outro documento emitido por órgão vinculado ao Sistema Único de Saúde, em suporte físico ou digital, que comprove a aplicação da vacina contra a COVID-19, acompanhado de documento oficial com foto.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Parágrafo Único. A exibição obrigatória contida no caput deste artigo, será exigida de qualquer pessoa, incluindo vereadores(as), servidores(as), estagiários(as), terceirizados(as) e o público em geral. Art. 4º Os(as) vereadores(as), servidores(as), estagiários(as), terceirizados(as) e o público em geral que tiverem contraindicações médica para tomar a vacina, deverão comprovar justificadamente através de documento médico.

§1º O(A) servidor(a) que apresentar justificativa médica, para não ser vacinado(a), prestará serviços preferencialmente em regime de trabalho remoto, desde que compatível com a sua função.

§2º Salvo na hipótese descrita no caput deste artigo, o(a) servidor(a) que não cumprir a regra contida no caput do artigo 32 não poderá ingressar no prédio do Poder Legislativo, considerando-se as ausências como faltas injustificadas, com consequências administrativas cabíveis.

§3º As demais pessoas descritas no parágrafo único do artigo 32 que não cumprirem a regra contida no caput do mesmo artigo, não poderão ingressar no Prédio Legislativo, enquanto não iniciarem a imunização, com a respectiva comprovação.

Necessária toda esta contextualização inicial porque é o primeiro ponto sensível a ser analisado neste parecer. No processo administrativo referente ao afastamento e ao retorno do servidor RPS, é possível verificar que o diretor administrativo, por determinação da Presidência, indagou ao servidor sobre os comprovantes de vacinação, ao que este respondeu tratar-se de uma exigência arbitrária e ilegal. Na sequência, transcrevem-se excertos do despacho da Presidência, proferido em 05/01/2024, despacho da diretoria administrativa, de 23/01/2024, e resposta do servidor RPS, protocolada em 15/01/2024.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Sr. Diretor, após análise criteriosa por este Presidente, no que tange ao Requerimento Externo n. 09 de 2023, protocolado em 14/12/2023 pelo Sr. Renan Peron Seiva, solicitando reintegração ao cargo de zelador, identifiquei que não houve a apresentação de todos os documentos solicitados por este Departamento Administrativo, em específico, cópia dos comprovantes de vacinação contra a Covid-19.

Assim, solicito que seja realizado o contato com o requerente, e que lhe seja concedido prazo hábil para justificar o motivo da ausência da apresentação de todos os documentos solicitados.

Em atendimento ao Despacho da Presidência em anexo, concedo prazo de 15 dias úteis para que o interessado Sr. Renan Peron Seiva, querendo, justifique o motivo da ausência da apresentação de todos os documentos solicitados, em específico, cópia dos comprovantes de vacinação contra a Covid-19.

Eventual resposta ou justificativa deverá ser protocolada fisicamente no protocolo da Câmara Municipal, onde será possível, também, obter via física da presente documentação.

Fazendo uma breve consulta na internet, acredito não estarmos mais em uma situação pandêmica. Diante de muitas informações tanto que vem da mídia do lado A, quanto do lado B fica difícil de saber em qual acreditar.

Sendo assim.

Acredito que a lei temporária **13.979** que regia tais condutas perante a pandemia, teve base para sua criação a portaria **188/03/02/20**, do ministério da saúde, depois temos a portaria **913 22/04/22** que revoga a portaria **188**, assim então a lei **13.979** perderia sua subviniencia do objeto primeiro.





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Temos também uma possível questão levantada na **ADI 7134 de 10 de junho de 22** que Ricardo Lewandowski visou acabando de esclarecer a perca do relativo objeto em face de comentários.

Segue leis e portarias:

[https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=PRT&numero=188&ano=2020&data=03/02/2020&](https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=PRT&numero=188&ano=2020&data=03/02/2020&ato=9ecUTW61EMZpWT815)

[ato=9ecUTW61EMZpWT815](https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=PRT&numero=188&ano=2020&data=03/02/2020&ato=9ecUTW61EMZpWT815)

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6379580>

**Acredito** também que a OMS declarou em 05/05/23 o fim da pandemia.

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/covid-19-organizacao-mundial-da-saude-decreta-fim-deemergencia-global/>

**Acredito** também que o governo do estado de São Paulo através do projeto de lei **668/2021** Bruno Graf, aprovou a lei **17.629** que regulamenta a exigência de comprovação de vacinação

Segue documento da lei:

<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2023/lei-17629-14.02.2023.html#:~:text=Artigo%201%C2%BA%20-%20A%20presente%20lei,Artigo%203%C2%BA%20-%20Ve>

Se contudo, estas informações sejam verdadeiras qualquer cobrança de certificado de vacinação ou imposição de máscaras, quarentenas exames de PCA e etc, estariam ilegais sem base respaldada para tais determinações, podendo inclusive serem passíveis hoje de processo penal de crime alocados no artigo 146 do código penal, e no artigo 27.

Factível, pois, que se trata de um tema polêmico e com nuances estritamente jurídicas a serem aqui analisadas. Antes, porém, é necessário delimitar quais outros temas devam ser enfrentados. E na sequência do processo administrativo,



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

é possível identificá-los. Pede-se licença para as extensas transcrições, mas são essenciais para a devida contextualização dos fatos e até mesmo para que possa ser identificado se houve ou não violação preliminar aos direitos fundamentais da ampla defesa e do contraditório.

Eis o despacho da Presidência proferido em 26/02/2024:

No dia 23 de janeiro de 2024, o servidor Bruno Marcos Sinhorilio atendeu o despacho proferido por este Presidente, requerendo justificativa do Servidor Público Renan Peron Seiva, ora requerente, para que justificasse o motivo da ausência da apresentação de todos os documentos solicitados pela Diretoria Administrativa, em específico, cópia dos comprovantes de vacinação contra a Covid-19. Em justificativa protocolada pelo requerente, em 15 de fevereiro de 2024, foi juntado diversos *links* extraídos da internet, apresentando o motivo pelo qual o levou a não se inocular com a nova vacina Covid-19. Importante esclarecer que esta E. Casa de Lei possui discricionariedade, onde as decisões sempre são tomadas de acordo com os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e finalidade. Além do mais, possui o condão de deliberar sobre seus funcionários e implementar políticas dentro dos limites de sua competência, sempre desempenhando suas funções de acordo com o melhor interesse público.

Atualmente, está vigente o Ato da Presidência n. 13, de 21 de março de 2022, de autoria do Ex-Presidente Ronaldo Aparecido Rodrigues, que veda o ingresso de qualquer pessoa nesta E. Casa de Leis sem a apresentação do comprovante de vacinação completo contra a COVID-19. Imperioso informá-lo, que o mesmo está sendo revisto por este Presidente, contudo, ainda não revogado.

10

Av. D. Pedro I, 455 – CEP 17300-049 – Dois Córregos – Estado de São Paulo – Brasil  
Fones (14) 3652-2033/3652-3553 – E-mail [camara@doiscorregos.sp.leg.br](mailto:camara@doiscorregos.sp.leg.br)

**4ª Sessão Legislativa**

**18ª Legislatura**

Parecer jurídico: empregado público da Câmara Municipal – RPS – Licença para tratar de assuntos particulares; requerimento de “reintegração”.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Vencido o assunto relacionado a justificativa apresentada pelo Requerente, em melhor análise aos documentos anexados ao requerimento de reintegração, protocolado em 14 de dezembro de 2023, verifiquei a CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social juntada, e identifiquei um registro posterior ao da Câmara Municipal de Dois Córregos, em fls. 18, a saber:

18	
<b>CONTRATO DE TRABALHO</b>	
Empregador	Elisape Gomes de Melo Santos
CNPJ/MF	058.042.106-63
Rua	Marcelo de Carvalho N° 611, Pça 52
Município	São João Est. SP
Esp. do estabelecimento	
Cargo	Empregado Doméstico
	CBO n°
Data admissão	24 de Junho de 2022
Registro n°	
Remuneração especificada	R\$ 1.284,00 (Um mil duzentos e oitenta e quatro reais)
	Ass. do empregador ou a rogo c/test.
1º	2º
Data saída	19 de Junho de 2023
	Ass. do empregador ou a rogo c/test.
1º	2º
Com. Dispensa CD n°	552

Importante lembrar que através do memorando n. 57/2021/LEG, datado de 15 de dezembro de 2021, o Requerente solicitou licença não remunerada por até dois anos, a partir de 15/12/2021 a 14/12/2023, com o intuito de dar continuidade em seu tratamento médico e outros assuntos particulares, tendo como fundamento a Resolução n. 272/2017 e a Lei Complementar n. 22/2016.

Evidente que o ato desempenhado pelo Requerente se deu por uma possível incoerência entre o motivo declarado ao tempo do pedido de licença e as ações reais praticadas, já que laborou por quase 12 meses na esfera privada,



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

enquanto o afastamento teve como embasamento o tratamento de saúde e outros assuntos particulares.

Inegável dizer, que o Requerente laborou em função diversa daquela desempenhada neste Órgão Legislativo. Ou seja, é lotado no cargo de zelador (fls. 17 da CTPS) e foi contratado como empregado doméstico (fls. 18 da CTPS) na esfera privada, ou seja, funções similares.

Importante memorizar que este Poder Legislativo não pode ser utilizado como uma segunda opção, sob pena de violação dos deveres do cargo público.

Ademais, o servidor público tem o dever de agir com integridade, honestidade e ética em suas funções. O uso indevido do cargo pode comprometer a confiança no serviço público e prejudicar a eficiência e a imparcialidade dentro do Poder Legislativo.

Por todo o exposto, solicito que seja realizado contato com o requerente, concedendo-lhe prazo hábil para apresentar justificativa a respeito do registro em CTPS, realizado na esfera privada (fls. 18), em vista que o seu pedido de licença não remunerada (memorando n. 57/2021/LEG) datado de 15 de dezembro de 2021, teve como justificativa a continuidade de tratamento médico e outros assuntos particulares.

Na sequência, seguem, respectivamente, o despacho da diretoria administrativa, na data de 19/03/2024, e a resposta do servidor RPS protocolada em 19/03/2024:

Em atendimento ao Despacho da Presidência em anexo, concedo prazo de 15 dias úteis para que o interessado Sr. Renan Peron Seiva apresente justificativa a respeito do registro em CTPS, realizado na esfera privada, em vista que o seu pedido de licença não remunerada (memorando n. 57/2021/LEG) datado

12

Av. D. Pedro I, 455 – CEP 17300-049 – Dois Córregos – Estado de São Paulo – Brasil  
Fones (14) 3652-2033/3652-3553 – E-mail [camara@doiscoregos.sp.leg.br](mailto:camara@doiscoregos.sp.leg.br)

**4ª Sessão Legislativa**

**18ª Legislatura**

Parecer jurídico: empregado público da Câmara Municipal – RPS – Licença para tratar de assuntos particulares; requerimento de “reintegração”.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

de 15 de dezembro de 2021, teve como justificativa a continuidade de tratamento médico e outros assuntos particulares

Eventual resposta ou justificativa deverá ser protocolada fisicamente no protocolo da Câmara Municipal, onde será possível, também, obter via física da presente documentação.

Eu, RXXXX PXXXX SXXXX, servidor público municipal, venho através desta responder ao Requerimento Externo nº 09/2023, dirigido ao Senhor Diretor Administrativo Maurício Alves de Oliveira, que solicita esclarecimentos sobre os motivos do meu afastamento dos serviços públicos durante um período de até dois anos, devido a uma licença não remunerada e ao registro em carteira trabalhista na esfera privada durante esse período.

Inicialmente, expresso minha gratidão pela possibilidade da revogação do Ato da Presidência nº13 de 22 de março de 2022. Esta revogação não apenas me permite reingressar nas dependências deste órgão público como funcionário ou como cidadão dois correguense para participar das sessões ordinárias presencialmente, mas também representa o fim da obrigatoriedade de participar de um experimento ineficaz, que, em certo momento, nos foi imposto, privando-nos temporariamente do direito de liberdade de escolha, do direito de ir e vir e do direito de liberdade de expressão em um país democrático. Agradeço pela compreensão do Excelentíssimo Presidente por este ato.

Em relação ao meu pedido de afastamento, reconheço que talvez tenha faltado transparência e veracidade quanto aos motivos apresentados na época. Admito que minha solicitação não foi exclusivamente motivada por questões médicas e pessoais, mas sim pela preocupação e dúvidas quanto à obrigatoriedade de aceitar um imunizante experimental sem um consentimento informado por escrito, expondo-me a um experimento cujos



## **CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS**

possíveis efeitos adversos futuros eram desconhecidos, e pelo qual não seríamos responsabilizados nem pelo governo nem pelos fabricantes por possíveis danos futuros.

Diante deste cenário, e em meio às discussões sobre o uso obrigatório de máscaras, distanciamento e vacinação, optei por me retirar da cidade e aguardar os desdobramentos ao longo do tempo. Durante este período, busquei fortalecer meu sistema imunológico através de medidas naturais, como o uso de ivermectina, chás e plantas medicinais.

A única opção que vislumbrava na época era entre tomar a vacina, pedir demissão, ser demitido ou usufruir da possibilidade de afastamento. Por isso, optei por esta última, ocultando o verdadeiro motivo do meu pedido, pois temia que, naquele contexto, minha posição fosse mal interpretada e rotulada de forma negativa.

Agradeço a oportunidade que me foi concedida, diferente de muitos que se viram obrigados a se vacinar ou a abrir mão de seus empregos. No entanto, essa decisão não foi fácil e acarretou em momentos de aflição e perturbação, levando-me a mudar para Guarapuã e enfrentar dificuldades financeiras, além de ser mal compreendido por minha própria família e colegas próximos. Posteriormente, surgiu a oportunidade de trabalhar em um haras localizado na rodovia Paulo Nilo Romano. Apesar das condições adversas e da remuneração inferior, decidi aceitar o emprego, sem perceber que estava sendo registrado como empregado doméstico, algo completamente alheio às minhas habilidades e experiências anteriores.

Reconheço que minha conduta foi equivocada e que, se soubesse das consequências legais e conhecimento a respeito da lei estadual em vigor 17.629 teria agido de maneira diferente. Atualmente, mais de dois anos após esses eventos, não me arrependo da minha decisão, apesar das dificuldades



## **CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS**

enfrentadas. Continuo convicto de que fiz o que julguei ser melhor para mim naquele momento, em meio a um contexto complexo e desafiador.

Encerro aqui minha verdadeira história em relação a esta situação a qual o meu intuito foi de garantir e fazer valer o estado democrático de direito, e reitero meu compromisso em cumprir com minhas responsabilidades da melhor forma possível daqui para frente.

Como se percebe, um segundo ponto sensível a ser enfrentado neste parecer é sobre a hipótese de violação aos preceitos éticos e morais, aos quais estão subordinados todos os servidores públicos. Primeiro e diretamente em relação à instituição pública a qual esteja vinculado e, segundo e indiretamente, em relação à sociedade.

Os fatos são os seguintes: o servidor RPS requereu licença para tratar de assuntos particulares e continuar tratamento de saúde. Entretanto, obteve registro de emprego de 24/06/2022 até 19/06/2023, praticamente por um ano. Por ora, não se tem informações de quem partiu a iniciativa da demissão, se empregador ou empregado, mas por certo, não sendo por justa causa, é provável que tenha havido o recebido de salário desemprego.

Ao que parece, em uma análise superficial, mas crível, é possível identificar que o servidor relegou a Câmara Municipal para segundo plano, invertendo a lógica da Administração Pública. Ao invés de servir a instituição Câmara Municipal, colocou-a ao seu dispor. Logo, será necessário analisar se realmente houve infração



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

ética, se esta é grave e inescusável, qual a sanção cabível e qual o procedimento a ser adotado.

Ademais, há ainda outros dois assuntos excepcionais a serem analisados, que se não foram suscitados diretamente, ao menos aparecem de modo reflexo. O regime jurídico adotado pelo Município de Dois Córregos é o celetista. Sendo assim, poderia o Município estabelecer hipótese de licença não prevista na Consolidação das Leis do Trabalho? Este é um dos questionamentos. O outro seria: a Câmara Municipal pode estabelecer regime jurídico funcional diferente do adotado pelo Município? Conquanto sejam temas reflexos, importante apresentar nesta ocasião o entendimento jurídico prevalente.

Apresentados os detalhes do procedimento administrativo até aqui, é possível delimitar todos os pontos sensíveis os quais devam ser enfrentados neste parecer. Primeiro, a exigência de apresentação de comprovante de vacinação para o ingresso nas dependências da Câmara Municipal é ilegal e arbitrária? Segundo, o Município que elege o regime celetista para os servidores municipais pode criar novos direitos não previstos na CLT ou negar o que lá já está disposto? Terceiro, Câmaras Municipais podem eleger regime jurídico diverso do municipal para seus servidores? E quarto, o servidor RPS violou os preceitos éticos e morais inerentes à sua condição de servidor público? Se sim, quais as consequências? E como apurar isso?

Nestes termos, o relatório. Passe-se a opinar.





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

A pandemia ocasionada pela Covid-19 para além de todo infortúnio, toda tristeza, toda dor e desolação, nos ocasionou também incomensuráveis desafios jurídicos e grandes incertezas. Embates acalorados surgiram nos meios jurídicos e extrapolaram os limites de fóruns e tribunais. De repente, nos telejornais, nas universidades, nas cafeterias, nas redes sociais, nos bares, a discussão era uma só: “vacinação obrigatória”.

Jornalistas, professores, profissionais liberais, desempregados, estudantes, modelos, esportistas, políticos, marqueteiros, youtubers, todos, do dia para noite, autointitularam-se especialistas jurídicos, constitucionalistas de primeira ordem. E todos, com a propriedade de um livre docente em direito constitucional, empavonaram-se para discursarem, vociferando verdades absolutas.

Por um lado, esse cenário não foi de todo ruim, pois nos trouxe a percepção concreta de que política e direito são assuntos de responsabilidade social e, como tal, devem fazer parte do dia a dia do cidadão. Por outro lado, percebemos o quão imaturos somos, educacional e socialmente, e nos vimos subjugados à ignorância, à desinformação, à manipulação, ao egoísmo, ao pedantismo e à intolerância.

Neste cenário, coube ao Poder Judiciário – também um tanto que desorientado e extrapolando, por vezes, as premissas de suas funções típicas – traçar as balizas constitucionais da compulsoriedade da vacinação como medida de combate à pandemia. E o Supremo Tribunal Federal, em sendo nossa Corte Constitucional, enfrentou a questão.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Na ADI n. 6.586, a decisão foi no sentido de que vacinação compulsória não é sinônimo de vacinação forçada e, portanto, pode o cidadão se negar a tomá-la. Entretanto, os entes federados podem adotar medidas indiretas para a sua implementação, tais como, por exemplo, restrições ao exercício de certos direitos e proibição de frequência em determinados lugares. Nestes exatos termos:

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. INVIOABILIDADE 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



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

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 exposto 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,**



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

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.<sup>3</sup>

Não obstante já tivesse discriminado que tais medidas pudessem ser implementadas tanto pela União quanto pelos demais entes federados, o Supremo Tribunal Federal, na ADI n. 6.341 MC-Ref. e na ADPF n. 672, reiterou a competência concorrente da União, de Estados, do Distrito Federal e de Municípios para a promoção de políticas públicas hábeis a resguardar a saúde da população. Permitiu-se, pois, que cada ente federado pudesse analisar os efeitos da pandemia no âmbito de suas

---

<sup>3</sup> STF. ADI n. 6.586 DF. Relator Min. Ricardo Lewandowski. Data de julgamento: 17/12/2020. Plenário. (Destacou-se).



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

circunscrições e adotasse, justificadamente e dentro das possibilidades legais, as medidas necessárias para o combate à pandemia.

Eis as respectivas ementas das decisões:

REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA.

1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações.
2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar.
3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios.

4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles.

5. É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços.

6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde.

7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde.

8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que,



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.<sup>4</sup>

CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999.

2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais

---

<sup>4</sup> STF. **ADI n. 6.341 MC-Ref. DF.** Relator Min. Marco Aurélio. Redator do Acórdão: Ministro Edson Fachin. Data de julgamento: 15/04/2020. Plenário.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19.

3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

4. 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 reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente.





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

### 5. Arguição julgada parcialmente procedente.<sup>5</sup>

Há ainda duas outras decisões do STF cuja citação é pertinente. A medida cautelar na ADPF n. 946 e o Recurso Extraordinário n. 1.267.879. Na arguição de descumprimento de preceito fundamental, em que pese ser monocrática, a decisão, que é amplamente fundamentada em julgamentos do próprio STF, suspende os efeitos de lei do Município de Uberlândia que vedava a exigência de certificado de vacinação para ingresso e permanência em estabelecimentos públicos e privados do Município.

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PANDEMIA DE COVID-19. LEI MUNICIPAL QUE VEDA A EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE VACINAÇÃO PARA INGRESSO E PERMANÊNCIA EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS.

1. Medida cautelar em que se postula a suspensão dos efeitos da Lei nº 13.691/2022, do Município de Uberlândia, que veda a vacinação compulsória contra Covid-19 no território municipal e proíbe a aplicação de restrições e sanções contra pessoas não vacinadas, inclusive agentes e servidores públicos.

2. O Plenário do STF já deliberou a respeito dessa matéria, tendo fixado o entendimento de que é constitucional a determinação de vacinação compulsória, que não deve ser confundida com vacinação forçada, podendo

---

<sup>5</sup> STF. **ADCF n. 672 DF**. Relator Min. Alexandre de Moraes. Data de julgamento: 13/10/2020. Plenário.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

ela ser incentivada por medidas indiretas, como a exigência de certificado de vacinação para ingresso em estabelecimentos de uso coletivo.

3. Nas ADIs 6.586 e 6.587, o Tribunal fixou interpretação conforme Constituição “do 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” (grifou-se). Em sentido semelhante, v. o ARE 1.267.879, sob minha relatoria.

4. A lei municipal veicula determinação contrária ao entendimento do STF. Existe consenso médico-científico quanto à importância da vacinação para reduzir o risco de contágio pela Covid-19, bem como para aumentar a capacidade de resistência de pessoas que venham a ser infectadas. Ao proibir a imposição de restrições a pessoas não vacinadas, a lei desestimula a adesão à imunização, gerando um risco à saúde da coletividade.



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

5. Pedido de medida cautelar deferido para suspender os efeitos da Lei nº 13.691/2022, do Município de Uberlândia.<sup>6</sup>

E o Recurso Extraordinário, dada a sua repercussão geral, é bastante relevante porque, embora não seja específico sobre a pandemia, enseja outra situação de compulsoriedade de vacinação. No caso, sobre a vacinação obrigatória de crianças e adolescentes, mesmo diante da hipótese de recusa dos pais por convicção filosófica. Isto é, nem o poder familiar pode ser invocado em situações tais.

DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. ILEGITIMIDADE DA RECUSA DOS PAIS EM VACINAREM OS FILHOS POR MOTIVO DE CONVICÇÃO FILOSÓFICA.

1. Recurso contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) que determinou que pais veganos submetessem o filho menor às vacinações definidas como obrigatórias pelo Ministério da Saúde, a despeito de suas convicções filosóficas.

2. A luta contra epidemias é um capítulo antigo da história. Não obstante o Brasil e o mundo estejam vivendo neste momento a maior pandemia dos últimos cem anos, a da Covid-19, outras doenças altamente contagiosas já haviam desafiado a ciência e as autoridades públicas. Em inúmeros cenários, a vacinação revelou-se um método preventivo eficaz. E, em determinados casos, foi a responsável pela erradicação da moléstia (como a varíola e a

---

<sup>6</sup> STF. **Medida Cautelar em ADPF n. 946 MG**. Decisão monocrática. Min. Roberto Barroso. Data da decisão: 06/04/2022.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

poliomielite). As vacinas comprovaram ser uma grande invenção da medicina em prol da humanidade.

3. A liberdade de consciência é protegida constitucionalmente (art. 5º, VI e VIII) e se expressa no direito que toda pessoa tem de fazer suas escolhas existenciais e de viver o seu próprio ideal de vida boa. É senso comum, porém, que nenhum direito é absoluto, encontrando seus limites em outros direitos e valores constitucionais. No caso em exame, a liberdade de consciência precisa ser ponderada com a defesa da vida e da saúde de todos (arts. 5º e 196), bem como com a proteção prioritária da criança e do adolescente (art. 227).

4. De longa data, o Direito brasileiro prevê a obrigatoriedade da vacinação. Atualmente, ela está prevista em diversas leis vigentes, como, por exemplo, a Lei nº 6.259/1975 (Programa Nacional de Imunizações) e a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Tal previsão jamais foi reputada inconstitucional. Mais recentemente, a Lei nº 13.979/2020 (referente às medidas de enfrentamento da pandemia da Covid-19), de iniciativa do Poder Executivo, instituiu comando na mesma linha.

5. É legítimo impor o caráter compulsório de vacinas que tenha registro em órgão de vigilância sanitária e em relação à qual exista consenso médico-científico. Diversos fundamentos justificam a medida, entre os quais: a) o Estado pode, em situações excepcionais, proteger as pessoas mesmo contra a sua vontade (*dignidade como valor comunitário*); b) a vacinação é importante para a proteção de toda a sociedade, não sendo legítimas escolhas individuais que afetem gravemente direitos de terceiros (*necessidade de imunização coletiva*); e c) o poder familiar não autoriza que os pais, invocando convicção filosófica, coloquem em risco a saúde dos filhos (CF/1988, arts. 196, 227 e 229) (*melhor interesse da criança*).



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

6. Desprovemento do recurso extraordinário, com a fixação da seguinte tese: *“É constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina que, registrada em órgão de vigilância sanitária, (i) tenha sido incluída no Programa Nacional de Imunizações, ou (ii) tenha sua aplicação obrigatória determinada em lei ou (iii) seja objeto de determinação da União, Estado, Distrito Federal ou Município, com base em consenso médico-científico. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar”.*<sup>7</sup>

Antes de seguir em frente, e acredito que já se tenha sido possível notar, transcrever-se-ão neste parecer diversas decisões judiciais. Como afirmado linhas acima, o tema é polêmico e ensejou discussões acaloradas, então a melhor forma de pacificar o assunto é demonstrar a preponderância e a harmonia das decisões judiciais. Ainda que haja uma ou outra discordância, os discursos uníssonos tendem a ser respeitados. Por esta razão, me desculpo, mas insistirei nas decisões transcritas.

A polêmica a respeito da vacinação pairou sobre possíveis violações a direitos e a liberdades fundamentais individuais, como liberdade de consciência, inviolabilidade e integridade do corpo humano, direito à intangibilidade

---

<sup>7</sup> STF. **Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.267.879 SP. Repercussão Geral. Tema n. 1.103.** Relator Min. Roberto Barroso. Data de julgamento: 17/12/2020. Plenário.



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

etc. Todavia, o STF fundamentou e sustentou suas decisões com o argumento consistente e robusto de que não há direitos absolutos e que na contraposição entre direitos individuais e direitos coletivos, estes devem prevalecer sobre aqueles. A técnica jurídica utilizada nestes casos é a da ponderação.

Quando há direitos colidentes, cuja concretização de um pode inviabilizar o outro, deve ser realizado o sopesamento de ambos e verificado como os direitos podem coexistir sem que um necessariamente anule o outro. E caso seja impraticável, deve prevalecer aquele que protege o bem mais valioso para a situação concreta. Mas sempre deve-se tentar mitigar os efeitos dessa decisão.

A doutrina é elucidativa sobre a possibilidade de que “direitos fundamentais formalmente ilimitados podem ser restringidos caso isso se revele imprescindível para a garantia de outros direitos constitucionais”:

De outra parte, como já anunciado, afiguram-se possíveis limitações decorrentes da colisão de um direito fundamental com outros direitos fundamentais ou bens jurídico-constitucionais, o que legitima o estabelecimento de restrições, ainda que não expressamente autorizadas pela Constituição. Em outras palavras, direitos fundamentais formalmente ilimitados (isto é, desprovidos de reserva) podem ser restringidos caso isso se revele imprescindível para a garantia de outros direitos constitucionais, de tal



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

sorte que há mesmo quem tenha chegado a sustentar a existência de uma verdadeira “reserva geral imanente de ponderação”.<sup>8</sup>

E sobre a técnica da ponderação:

*A técnica da ponderação de valores ou interesses* é o recurso colocado à disposição do intérprete para que ele avalie qual o bem constitucional que deve prevalecer perante situações de conflito.

Por intermédio, procura-se estabelecer o peso relativo de cada um dos princípios contrapostos.

Como os bens constitucionais não são superiores aos outros, afinal integram um mesmo texto magno, e foram procriados pelo mesmo poder constituinte, apenas pelo estudo do caso concreto saberemos qual deve preponderar.

À vista da situação prática, o intérprete analisa qual o bem que deve ceder perante o outro, sempre buscando o resultado socialmente desejável.<sup>9</sup>

O comum na aplicação do direito é a técnica da subsunção. E a lógica por trás desta técnica é um silogismo simples. Há uma premissa maior (norma jurídica), que incide sobre uma premissa menor (fato), produzindo um resultado jurídico, que nada mais é do que a aplicação do direito ao caso concreto. Há situações,

---

<sup>8</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. P. 392.

<sup>9</sup> BULOS, Uadi Lammêgo Bulos. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. P. 463.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

porém, em que para um único fato, há mais de uma norma aplicável<sup>10</sup>. E normas de mesma hierarquia e mesma carga valorativa. Um direito fundamental, por exemplo. Nestes casos, a técnica da subsunção é insuficiente. É imprescindível a ponderação, posto que:

Ela se distingue da interpretação clássica: exegese tradicional (exame da norma + análise do fato = sentença); técnica da ponderação (identificação dos bens em conflito + exame conjunto das circunstâncias concretas e das normas aplicáveis ao fato + apuração dos pesos que devem ser atribuídos a cada um dos bens em disputa + escolha da norma que deve preponderar = sentença).<sup>11</sup>

Em síntese, o julgador primeiro detecta no sistema as normas relevantes para a solução do caso, depois examina detidamente os fatos e situações concretas em jogo e, por fim, atribui e apura cuidadosamente os pesos que devem ser atribuídos aos diversos elementos em disputa e os valores que devem prevalecer<sup>12</sup>. E então deste processo deve brotar a decisão jurídica mais justa e adequada.

---

<sup>10</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 7. ed. São Paulo, Saraiva Educação, 2018. P. 377 e 378.

<sup>11</sup> BULOS, ob. cit., p. 465.

<sup>12</sup> BARROSO, ob. cit., p. 379.





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

A situação envolvendo a compulsoriedade da vacinação apresentou um exemplo clássico de tudo o que se afirmou até agora sobre a colisão de direitos fundamentais. Inclusive, curioso notar que doutrina cuja edição é de 2018 suscitou justamente questões que, mais a frente, seriam enfrentadas na pandemia:

As situações de embates entre princípios podem assumir tanto a forma de colisão de direitos fundamentais, como a de um conflito entre um direito fundamental e um outro valor consagrado na Constituição. Veja-se, por exemplo, que o valor da saúde pública pode ensejar medidas restritivas da liberdade de ir e vir (confinamento), e pode suscitar questões envolvendo a incolumidade física (vacinação obrigatória).<sup>13</sup>

Não só a sociedade, mas os operadores do direito e o judiciário como um todo se viram envolvidos em toda esta situação. Foram muitas as ações e citaremos algumas. A começar pelas ações diretas estaduais:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal ordinária nº 4.927, de 08 de abril de 2022, de iniciativa parlamentar, do Município de Dracena. Apontada violação aos artigos 22, I; 24, XII e XV; 30, II; 37; 196 a 198 e 227 da Constituição Federal, e artigos 111; 144; 219, parágrafo único, 1; 222, III e 277 da Constituição Estadual. Legislação impugnada que “proíbe tratamento diferenciado ou constrangedor de qualquer espécie a quem se recusar a receber as vacinas experimentais contra Covid-19 e suas variantes, ou não

---

<sup>13</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 13 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. P. 185.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

apresentar comprovante de vacinação e seus equivalentes, no Município de Dracena, e dá outras providências”. Violação ao pacto federativo e à competência constitucional legislativa em matéria de saúde. Município que desbordou dos limites da atuação legiferante suplementar, a que se refere o artigo 30, inciso II, da Constituição Federal. Tese fixada pelo STF no Tema 1103 de Repercussão Geral. Afronta aos princípios de prevenção e precaução em matéria de proteção à vida e à saúde. Ação procedente.<sup>14</sup>

Constitucional. Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade Município de São José do Rio Preto Lei n. 14.199, de 05 de agosto de 2022 que dispõe sobre a “inexigibilidade do comprovante de vacinação, de qualquer natureza, no âmbito da Administração Pública direta e indireta” Ação proposta pelo Prefeito Municipal, aduzindo ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo - Configuração de vício de iniciativa, além de ofensa à separação de poderes e ao princípio constitucional da repartição de competências - Inteligência dos Artigos 5º e 47, II, XI, XIV e XIX, “a”, da Constituição do Estado, aplicável aos Municípios por força do Artigo 144 e dos Artigos 6º, 24, inciso XII, 30, incisos I e II e 196 da Constituição Federal, bem como do Artigo 219, parágrafo único, inciso I, da Constituição Estadual O ato normativo ora impugnado desestimula a população municipal a se vacinar,

---

<sup>14</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2188484-96.2022.8.26.0000. Relator Des. Aroldo Viotti. Data de julgamento: 15/02/2023. Órgão Especial.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

colocando em sério risco a proteção da saúde da população local -  
Inconstitucionalidade reconhecida Ação julgada procedente.<sup>15</sup>

Observe-se que nas duas ações diretas acima citadas, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou inconstitucional leis municipais que vedavam a exigência de apresentação do comprovante de vacinação ou a implementação de quaisquer outras medidas indiretas de incentivo à vacinação contra a covid-19.

No Estado de São Paulo, o Decreto Estadual n. 66.421, de 03 de janeiro de 2022, exigiu dos servidores públicos estaduais a apresentação do comprovante de vacinação nos seguintes termos:

**Artigo 1º** - No prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação deste decreto, deverão os servidores e empregados da Administração Pública estadual, assim como os militares do Estado, encaminhar, por via eletrônica, diretamente ao órgão setorial de recursos humanos da Procuradoria Geral do Estado, da Secretaria de Estado ou da entidade, conforme o caso:  
I - cópia de documento comprobatório de vacinação completa contra a COVID-19; ou

---

<sup>15</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2193412-90.2022.8.26.0000. Relator Des. Marcia Dalla Déa Barone. Data de julgamento: 30/11/2022. Órgão Especial.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

II - atestado médico que evidencie contraindicação para a vacinação contra a COVID-19.<sup>16</sup>

Esta exigência ocasionou uma série de mandados de segurança, nos quais, invariavelmente, o entendimento foi no mesmo sentido da constitucionalidade e legalidade do decreto.

MANDADO DE SEGURANÇA. Decreto nº 66.421/2022, do Governador do Estado de São Paulo, exigindo comprovante da vacinação aos servidores do Estado ou de atestado médico que evidencie sua contraindicação para a vacinação contra a Covid-19, sob pena de eventual responsabilização por infração disciplinar. Reflexos concretos na atividade da impetrante, servidora pública estadual. Não incidência da Súmula 266 do STF. Preliminar de ausência de interesse processual analisada em conjunto com o mérito. Conhecimento da impetração.

Direitos individuais da impetrante que se submetem aos direitos sociais dispostos na Constituição Federal. Situação excepcional de pandemia que justifica a restrição trazida no ato normativo impugnado. Ilegalidade não

---

<sup>16</sup> SÃO PAULO. Decreto Estadual n. 66.421, de 03 de janeiro de 2022. Dispõe sobre a comprovação de vacinação contra a COVID-19 por parte dos agentes públicos que especifica e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2022/decreto-66421-03.01.2022.html>. Acesso em: 29 de abril de 2024.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

configurada. Medida que visa à preservação de saúde da coletividade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Segurança denegada.<sup>17</sup>

Mandado de segurança Decreto Estadual n.º 66.421/2022 que determina a apresentação, pelos servidores e empregados da Administração Pública estadual, assim como pelos militares do Estado, de comprovante de vacinação contra a Covid-19 ou de atestado médico evidenciando contraindicação, sob pena de apuração de eventual responsabilidade disciplinar.

1. Preliminares: inadequação da via eleita Inocorrência Ilegitimidade *ad causam* passiva em relação ao Secretário da Educação do Estado de São Paulo, da Coordenadora de Gestão de Recursos Humanos da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo CGRH e da Diretora da Escola Estadual Professora Rita de Macedo Barreto E.F.M. Reconhecimento Extinção do processo com fulcro no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

2. Mérito: Inexistência de direito líquido e certo a ser preservado Situação excepcional imposta pela pandemia que exige a adoção de medidas para enfrentamento da crise sanitária - Liberdades individuais que devem ceder espaço ao direito à vida e ao interesse coletivo na preservação da saúde pública Segurança denegada.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> TJ-SP. **Mandado de Segurança Civil n. 0024425-28.2022.8.26.0000**. Relator Des. Fábio Gouvêa. Data de julgamento: 29/03/2023. Órgão Especial.

<sup>18</sup> TJ-SP. **Mandado de Segurança Civil n. 0025703-64.2022.8.26.0000**. Relator Des. Vianna Cotrim. Data de julgamento: 28/09/2022. Órgão Especial.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. Decreto Estadual 66.421/2022, determinando aos integrantes da Polícia Militar do Estado de São Paulo o envio de seus comprovantes de vacinação relativos ao Coronavírus ou, se o caso, atestado médico que evidencie a contraindicação à vacinação do servidor. Reflexos concretos na atividade da categoria. Não incidência da Súmula 266 do STF. Conhecimento da impetração.

Direitos individuais da categoria representada pelo impetrante que se submetem aos direitos sociais dispostos na Constituição Federal. Situação excepcional de pandemia que justifica a restrição trazida no ato normativo impugnado. Decreto impugnado não impede o exercício profissional nem cria quaisquer sanções. Ilegalidade não configurada. Medida que visa à preservação de saúde da coletividade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Segurança denegada.<sup>19</sup>

MANDADO DE SEGURANÇA DECRETO ESTADUAL Nº 66.421/2022 IMPOSIÇÃO DO DEVER FUNCIONAL DE APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTE DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19 OU DA IMPOSSIBILIDADE DE A ELA SE SUBMETER ILEGALIDADE E OFENSA A DIREITO INDIVIDUAL LÍQUIDO E CERTO INEXISTÊNCIA.

1. Preliminar afastada. Súmula nº 266 do Colendo STF que não se aplica aos mandados de segurança que tenham por objeto as medidas restritivas de direitos impostas para enfrentamento da pandemia do Covid-19. Entendimento deste E. Órgão Especial.

---

<sup>19</sup> TJ-SP. **Mandado de Segurança Civil n. 2000788-14.2022.8.26.0000**. Relator Des. Fábio Gouvêa. Data de julgamento: 17/08/2022. Órgão Especial.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

2. Direito à vida e interesse coletivo na preservação da saúde pública que preponderam sobre as liberdades individuais. Observância aos requisitos elencados pelo STF ao declarar a validade da imposição de restrições às pessoas que não se vacinarem, por ocasião do julgamento da ADIN nº 6.586/DF. Inexistência de ilegalidade e ofensa a direito líquido e certo. Segurança denegada.<sup>20</sup>

Mandado de segurança cível. Preliminar de impugnação contra lei em tese afastada. Impetração contra ato do Governador do Estado de São Paulo (Decreto 66.421/2022). Servidor público estadual. Exigência de comprovação de vacinação ou apresentação de atestado médico. Impetrante que se negou a cumprir uma das opções que lhe foram facultadas. Decreto em consonância com o entendimento fixado pelo E. STF no julgamento a ADI 6586/DF. Inexistência de Direito líquido e certo. Segurança denegada.<sup>21</sup>

Mandado de Segurança. Súmula 266 do STF. Não incidência. Efeitos concretos do ato impugnado. Servidor deste Tribunal que imputa ao Conselho Superior da Magistratura violação do art. 5º, II da Constituição por ocasião da edição do Provimento CSM-2.628/2021. Ato em preparação para o retorno ao trabalho presencial. Prova de vacinação. Possibilidade. Incidência dos arts. 196, 200, II e VIII e 225 da CF. Preservação do meio ambiente do trabalho no

---

<sup>20</sup> TJ-SP. **Mandado de Segurança Civil n. 2034090-34.2022.8.26.0000**. Relator Des. Décio Notarangeli. Data de julgamento: 22/03/2023. Órgão Especial.

<sup>21</sup> TJ-SP. **Mandado de Segurança Civil n. 2038265-71.2022.8.26.0000**. Relator Des. Damião Cogan. Data de julgamento: 21/09/2022. Órgão Especial.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

sentido de proteção da vida e da saúde dos frequentadores dos prédios do Poder Judiciário. Precedentes. Preliminar rejeitada e ordem denegada.<sup>22</sup>

MANDADO DE SEGURANÇA. INGRESSO NOS PRÉDIOS DESTES TRIBUNAL DE JUSTIÇA CONDICIONADO À APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTE DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19. RESTRIÇÃO IMPOSTA PELA PORTARIA N. 9.998/2021.

I. Preliminar afastada. Inaplicabilidade da Súmula n. 266 do E. STF aos mandados de segurança que questionam as medidas restritivas de direitos impostas para enfrentamento da pandemia do Covid-19.

II. Liberdades individuais que devem ceder espaço ao direito à vida e ao interesse coletivo na preservação da saúde pública. Cumprimento dos requisitos estipulados pelo E. STF ao reconhecer a possibilidade da imposição de restrições às pessoas que não se vacinarem, por ocasião do julgamento da ADIN n. 6.586/DF.

Inexistência de direito líquido e certo a ser preservado. Ordem denegada.<sup>23</sup>

Na iniciativa privada, a Justiça do Trabalho também enfrentou a polêmica da compulsoriedade da vacinação. E não só legitimou que empregadores exigissem a vacinação, como também entendeu plenamente cabível a demissão por

---

<sup>22</sup> TJ-SP. **Mandado de Segurança Civil n. 22384462-76.2021.8.26.0000**. Relator Des. Constabile e Solimene. Data de julgamento: 21/09/2022. Órgão Especial.

<sup>23</sup> TJ-SP. **Mandado de Segurança Civil n. 2226760-36.2021.8.26.0000**. Relator Des. Moacir Peres. Data de julgamento: 09/03/2022. Órgão Especial.





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

justa causa em hipóteses de recusas injustificadas. Neste sentido, destacam-se duas decisões paradigmáticas e bem recentes (outubro de 2023 e fevereiro de 2024) da terceira turma do Tribunal Superior do Trabalho:

**EXTINÇÃO DE CONTRATO DE TRABALHO. PANDEMIA DE COVID-19. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA. CONTROVÉRSIA ACERCA DA MODALIDADE DE RESCISÃO CONTRATUAL. CONSTITUCIONALIDADE DA VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA. RECUSA INJUSTIFICADA DE VACINAÇÃO. OCORRÊNCIA DE FALTA GRAVE. SANÇÕES INDIRETAS. POSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL. JUSTA CAUSA CONFIGURADA. TRANSCENDÊNCIA JURÍDICA CARACTERIZADA.** SÚMULA 126, DO TST. 1. A controvérsia envolve a natureza da rescisão contratual operada e os efeitos financeiros decorrentes. Trata-se à evidência de questão nova, atual e relevante, relacionada aos efeitos da crise decorrente da Pandemia da COVID-19 e seus impactos nas relações de trabalho. Tratando-se de tema ainda não suficientemente enfrentado por esta Corte Superior, resta caracterizada a transcendência jurídica do debate. 2. **A Constituição Federal, com lastro no princípio da dignidade da pessoa humana, fixa os direitos fundamentais do cidadão, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Porém, para que a vida em sociedade seja harmoniosa, é preciso que tais direitos guardem equilíbrio com os direitos coletivos. A par desse norte, e fazendo uso da melhor técnica ponderativa para solução desse aparente conflito principiológico, a decisão da reclamante de recusar-se a receber a imunização não pode se sobrepor à vida e à saúde coletiva.** 3. A realização de vacinação compulsória foi prevista na Lei Federal 13.979/2020 como medida para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da COVID-19 (art. 3º, III, "d"),



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

priorizando a prevalência do interesse da coletividade em detrimento do individual. Tal medida foi questionada junto ao STF, que fixou tese de repercussão geral (tema 1103) em que se definiu ser constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina que atenda aos termos decididos. Não há óbice para concluir que a recusa injustificada à adesão de imunização coletiva represente falta grave, uma vez que a Constituição Federal de 1988 estipula como dever do empregador assegurar a todos os seus empregados um meio ambiente de trabalho seguro, enquanto o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito da coletividade, bem como porque o art. 8º, da CLT determina que cabe à Justiça do Trabalho decidir de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público. Assim, configurada falta grave ante a recusa injustificada e, portanto, a quebra da fidúcia necessária para a continuação do vínculo de emprego. 4. São requisitos para aplicação da justa causa: imediatidade, proporcionalidade, non bis in idem, não discriminação, gravidade da falta, vinculação entre os fatos e a punição e a não ocorrência de perdão tácito ou expresso. No caso dos autos, presente tais requisitos, correta a decisão que reconheceu a demissão por justa causa da reclamante. 5. **Na hipótese dos autos, a reclamante, admitida na função de porteira de um condomínio, função de contato direto com o público, recusou-se a receber o imunizante contra o vírus Sars-CoV-2 (COVID-19) e, embora tenha alegado motivos médicos a amparar sua recusa, no tema, registra o Regional que não houve comprovação mínima de contraindicação vacinal por motivos médicos.** 6. **No caso concreto, a exigência da parte recorrida de que os empregados deveriam aderir à vacinação contra Covid-19 é legítima e amparada nos mais basilares preceitos fundamentais, uma vez que o direito à vida, à saúde e à proteção social são inegociáveis.** 7. Por conseguinte, a análise das alegadas ofensas aos dispositivos constitucionais demandaria o reexame do



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

acervo fático probatório, providência incompatível com o recurso de revista sob exame, a teor da Súmula 126, deste TST. Recurso de revista de que não se conhece.<sup>24</sup>

**AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. RECUSA DE PROFESSOR DE CRECHE EM SE VACINAR CONTRA A COVID-19 COM BASE EM CRENÇA RELIGIOSA. APLICAÇÃO DA PENALIDADE PREVISTA NO ARTIGO 49, INCISO III, DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 7/2001. AFASTAMENTO SEM PAGAMENTO DE SALÁRIOS. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. USO REGULAR DO PODER DIRETIVO.**

Discute-se nos autos se a recusa da empregada em se vacinar contra a COVID-19 enseja a instauração de procedimento administrativo disciplinar e o afastamento do ambiente de trabalho, sem percepção de salários, durante o período de pandemia. No caso, o Tribunal Regional do Trabalho adotou o entendimento de que, "ao recusar a vacinação, a autora fica mais sujeita a desenvolver caso mais grave da doença que necessite de afastamento, o que também compromete toda organização e dinâmica do trabalho, sem perder de vista que trabalha numa creche pública, serviço primordial e de grande interesse da coletividade, além do que, fica sujeita a maior carga viral em caso de contágio e por conseguinte maior disseminação do vírus na sociedade". **A exigência da empregadora em cobrar a vacinação pelos empregados não evidencia abuso do poder diretivo, mas o correto uso deste, nos termos do**

---

<sup>24</sup> TST. Recurso de Revista n. 182-10.2022.5.20.0009. Relator: Min. Alberto Bastos Balazeiro. Data de julgamento: 13/10/2023. Terceira Turma.



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

**artigo 2º da CLT, tampouco violação de direito individual, uma vez que não há a vacinação forçada, mas somente a aplicação da penalidade prevista no artigo 49, inciso III, da Lei Complementar Municipal nº 7/2001 no caso de desatendimento do art. 7º da Portaria Conjunta SES/SED/DCSC nº 1967 de 2021. Desse modo, verifica-se que a adoção de medidas de prevenção de doenças, como as adotadas pela empregadora, ao contrário do alegado, não contraria, mas está em conformidade com o disposto no artigo 196 da Constituição Federal, segundo o qual "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".**

Nesse sentido, inclusive, já decidiu o Supremo Tribunal Federal, firmando entendimento no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 6586 e 6587, em que se debateu a vacinação contra a Covid-19, bem como do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1267879, nos quais se discutiu o direito à recusa à imunização por convicções filosóficas ou religiosas. Naquela ocasião, foi fixada a tese de que " (I) A vacinação compulsória não significa vacinação forçada, facultada a recusa 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 tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas; atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade; e sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e (II) Tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência". **Assim, a vacinação contra a COVID-19, longe de ser uma questão individual, deve ser vista no âmbito coletivo como forma de proteção do empregado e também de todos aqueles que com ele convivem no ambiente de trabalho. Ressalta-se que a recusa do empregado em se vacinar somente poderia ocorrer no caso de impossibilidade médica devidamente comprovada - tal como alergia, por exemplo - ou na hipótese de trabalho realizado totalmente de modo remoto, hipóteses diversas dos autos.** Precedente desta Terceira Turma. Agravo de instrumento desprovido.<sup>25</sup>

No agravo de instrumento no recurso de revista, interessante notar que se trata de Município regido por regime celetista. A Egrégia Terceira Turma do Tribunal Superior do Trabalho não só ratificou o entendimento de que é plenamente cabível a exigência de vacinação de empregados, como também deixou claro que não há qualquer arbitrariedade na instauração de processo administrativo disciplinar e que o Município apenas exerceu regularmente o seu poder diretivo.

Enfim, tendo em vista tudo o que foi posto até aqui, tem-se que não há qualquer óbice na aplicação de medidas, iniciativas e políticas públicas que reiterem a compulsoriedade da vacinação. Nossa Corte Constitucional pacificou o

---

<sup>25</sup> TST. **Ag. de Instrumento no Recurso de Revista n. 602-07.2022.5.12.0019.** Relator: Min. José Roberto Freire. Data de julgamento: 09/02/2024. Terceira Turma.



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

entendimento e a jurisprudência não deixa dúvidas. E os argumentos são técnicos, coerentes e precisos.

Em síntese, a questão é que não há direitos absolutos. E muitos destes direitos e outros valores consagrados pela Constituição, em determinadas situações concretas, acabam colidindo uns com os outros, de modo que é necessário cotejá-los, num juízo de ponderação, razoabilidade e proporcionalidade. E, deste modo, decidir qual direito ou valor prevalece e em qual medida.

Mas, a bem da verdade, para além de todo o dogmatismo jurídico e as explicações de estudiosos, a velha sabedoria popular, enraizada no dia a dia de uma sociedade que precisa sustentar sua própria existência, já nos ensina a lição social mais importante de todas. Da simplicidade dos campos à vivacidade dos centros urbanos, de homens e mulheres humildes e até iletrados a cidadãos eruditos e cultos, a máxima é a seguinte: para a existência sadia, equilibrada e justa de uma sociedade, o coletivo deve prevalecer sobre o individual e o bem de todos deve estar acima do bem individual.

Sendo assim, sobre a primeira questão a ser enfrentada neste parecer, se a exigência de apresentação de comprovante de vacinação para o ingresso nas dependências da Câmara Municipal é ilegal e arbitrária, a resposta é não. Por tudo o que foi exposto até aqui, tem-se que a Câmara Municipal atuou em consonância com o entendimento doutrinário e jurisprudencial. E no exercício da sua prerrogativa de se auto-organizar e de reger a relação com seus servidores, atuou com cautela e zelo.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Até o momento ainda está vigente o Ato da Presidência n. 13 de 2022 que exige a apresentação do comprovante de vacinação para o ingresso nas dependências da Câmara Municipal. Logo, deve ser exigido também do servidor RPS, que em nada difere dos demais servidores, Vereadores, estagiários etc. Nada impede, porém, que a Presidência da Câmara reanalise as razões que fundamentaram o referido Ato e, se for o caso, revogue-o.

No mais, em relação ao que foi possível constatar das alegações do servidor RPS, em sua manifestação protocolada em 15/01/2024 (transcritas às fls. 06 e 07 deste parecer), em princípio não há nada que desconstitua tudo o quanto argumentado e defendido. Na ADI n. 7.135 DF, sobre o voto do Ministro Ricardo Lewandowski, este apenas deixou claro que a Portaria GM/MS 913, de 22 de abril de 2022, não altera o decidido no julgamento da ADI n. 6.625-MC-Ref., na qual proferiu voto como relator. Nos exatos termos:

Acompanho com a ressalva de que a Portaria GM/MS 913, de 22 de abril de 2022, subscrita pelo Ministro de Estado da Saúde, não tem o condão de alterar a decisão proferida pelo Pleno desta Suprema Corte, no julgamento da ADI 6.625-MC-Ref/DF, de minha relatoria, que preservou as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, da Lei 13.979/2020, editada com o propósito de enfrentar de maneira racional e tecnicamente adequada o surto pandêmico, permitindo que as autoridades adotassem, no âmbito das respectivas competências, enquanto durar a pandemia, determinadas medidas profiláticas e terapêuticas, dentre as quais sobressaem as seguintes: isolamento, quarentena, restrição à locomoção, uso de máscaras, exames médicos, testes

47

Av. D. Pedro I, 455 – CEP 17300-049 – Dois Córregos – Estado de São Paulo – Brasil  
Fones (14) 3652-2033/3652-3553 – E-mail [camara@doiscoregos.sp.leg.br](mailto:camara@doiscoregos.sp.leg.br)

**4ª Sessão Legislativa**

**18ª Legislatura**

Parecer jurídico: empregado público da Câmara Municipal – RPS – Licença para tratar de assuntos particulares; requerimento de “reintegração”.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação, investigação epidemiológica, tratamentos médicos específicos, requisição de bens e serviços, exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáveres (art. 3º, I, II, III, III-A, IV, V, VI e VII).<sup>26</sup>

E a mencionada ADI n. 6.625-MC-Ref. igualmente longe de contrariar o entendimento firmado e defendido até aqui, na verdade ratifica-o. Isto porque referenda a continuidade da adoção das medidas terapêuticas e profiláticas para o enfrentamento da Covid-19, tal como a compulsoriedade da vacinação, mesmo na hipótese da perda de vigência da Lei Federal n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispôs “sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”.

TUTELA DE URGÊNCIA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONCESSÃO MONOCRÁTICA. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO PARA CONFERIR SOBREVIDA A MEDIDAS TERAPÊUTICAS E PROFILÁTICAS EXCEPCIONAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA COVID-19. PROVIDÊNCIAS PREVISTAS NA LEI 13.979/2020 CUJA VIGÊNCIA FINDOU EM 31 DE DEZEMBRO DE 2020. RECRUDESCIMENTO DA PANDEMIA COM O DESENVOLVIMENTO DE NOVAS CEPAS VIRAIS. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA QUE SE MANTÉM INALTERADA. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO. CAUTELAR REFERENDADA PELO PLENÁRIO.

I - A Lei 13.979/2020, com o propósito de enfrentar de maneira racional e tecnicamente adequada o surto pandêmico, permitiu que as autoridades

---

<sup>26</sup> STF. **ADI n. 7.134 DF**. Relator Min. Carmen Lúcia. Data de julgamento: 13/06/2022. Plenário.





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

adotassem, no âmbito das respectivas competências, determinadas medidas profiláticas e terapêuticas.

II – Embora a vigência da Lei 13.979/2020, de forma tecnicamente imperfeita, esteja vinculada àquela do Decreto Legislativo 6/2020, que decretou a calamidade pública para fins exclusivamente fiscais, vencendo em 31 de dezembro de 2020, não se pode excluir, neste juízo precário e efêmero, a conjectura segundo a qual a verdadeira intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas profiláticas e terapêuticas extraordinárias, preconizadas naquele diploma normativo, pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque à época de sua edição não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença.

III - A prudência - amparada nos princípios da prevenção e da precaução, que devem reger as decisões em matéria de saúde pública - aconselha que as medidas excepcionais abrigadas na Lei 13.979/2020 continuem, por enquanto, a integrar o arsenal das autoridades sanitárias para combater a pandemia.

IV - Medida cautelar referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei 13.979/2020, com a redação dada pela Lei 14.035/2020, a fim de excluir de seu âmbito de aplicação as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, inclusive dos respectivos parágrafos, incisos e alíneas.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> STF. ADI n. 6.625-MC-Ref. DF. Relator Min. Ricardo Lewandowski. Data de julgamento: 08/03/2021. Plenário.



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Como se vê, houve certa desarmonia a respeito da vigência da Lei Federal n. 13.979 de 2020. No que o Ministro Lewandowski classificou como atecnia legislativa, a vigência da Lei foi condicionada a do Decreto Legislativo n. 06, de 20 março de 2020. E em assim sendo, após expirada a vigência do mencionado decreto, foi questionada a vigência da Lei. O Supremo, porém, conduzido pelo voto do Ministro Relator, conferiu interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei n. 13.979/2020 e manteve vigentes os artigos da Lei que impuseram as medidas terapêuticas e profiláticas compulsórias de combate à pandemia. Portanto, os argumentos apresentados pelo servidor RPS não prosperam.

Por último, há a alegação de que a Lei Estadual n. 17.629, de 14 de fevereiro de 2023, proibiu a exigência do comprovante de vacinação contra a covid-19 para acesso a locais públicos e privados no Estado de São Paulo. Todavia, a alegação não se sustenta. Ao meu ver, esta Lei estadual é nitidamente ilegal por contrariar a Lei Federal n. 13.979 de 2020, com a interpretação e a extensão que lhe foi dada pelo STF, e também inconstitucional por violar o pacto federativo.

Se o STF entendeu constitucional a adoção das medidas indiretas que remetam à compulsoriedade da vacinação; se manifestou que tais medidas permanecem vigentes mesmo após ao exaurimento dos efeitos do estado de calamidade pública determinado pelo Decreto Legislativo n. 06, de 20 de março de 2020; se assegurou a legitimidade de que Estados e Municípios adotassem as medidas necessárias para o combate à pandemia; se julgou inconstitucional leis que, no mesmo



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

sentido, proibiam a exigência do comprovante de vacinação, por que agora decidiria o contrário?

Entender constitucional a Lei Estadual n. 17.619 de 2023 seria ofensivo ao pacto federativo e até mesmo à separação dos Poderes. Negar-se-ia a competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a iniciativa e manutenção de ações, programas e serviços essenciais para a promoção da saúde da população; negar-se-ia tudo o que foi decidido pelo STF, pelo órgão Especial do TJSP, pelo TST e por demais órgãos judiciários até aqui no que diz respeito ao combate à pandemia; e até mesmo negar-se-ia a prerrogativa de auto-organização de que dispõem os Poderes Judiciário e Legislativo para reger seus servidores.

Antes de prosseguir, apenas uma breve ressalva: trata-se de parecer jurídico e não de artigo médico ou científico. Este parecerista não é cientista médico. O que significa que não se discute aqui a eficácia, a segurança, a qualidade etc. das vacinas. Quanto a isto, há uma série de instituições técnicas altamente especializadas. A partir das diretrizes e orientações delas é que se pode decidir com segurança sobre a vacinação. E o que se tem por ora é o reconhecimento da segurança das vacinas contra a Covid-19 pelas mais renomadas e respeitadas instituições de saúde do mundo. Permanecendo assim, sustentam-se as decisões judiciais.

Encerrado o primeiro tópico, passa-se agora a analisar o segundo ponto sensível, que é o seguinte: Municípios que elegem o regime celetista para seus



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

servidores podem criar novos direitos não previstos na CLT ou negar o cumprimento dos que lá já estão disciplinados? Não, não podem. A resposta é simples, objetiva e de relativamente fácil interpretação. Sobretudo quando confrontado o texto constitucional:

**Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:**

I - **direito** civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**;<sup>28</sup>

Somente a União pode legislar sobre direito do trabalho. Se um Município elege o regime celetista para disciplinar a relação funcional com seus servidores, assim o faz por opção própria, tendo de aceitar o disposto na legislação escolhida. Logo, não pode derogar normas da CLT, alterá-las, deixar de cumpri-las ou criar novas regras. Ao escolher a Consolidação das Leis do Trabalho, o Município abre mão da sua prerrogativa de criar normas próprias e específicas para reger o seu funcionalismo.

E neste momento não se está a discutir a problemática do regime jurídico único e se os entes federados podem optar pelo regime jurídico celetista em detrimento do estatutário. Esta é uma discussão mais ampla e muito mais complexa. O ponto aqui debatido é sobre a possibilidade de o Município alterar, revogar ou criar normas no âmbito da CLT. Isto porque o Município de Dois Córregos elegeu o regime

---

<sup>28</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 de maio de 2024.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

celetista, contudo também editou diploma legal que traz normas atinentes aos seus servidores.

No art. 46 da Lei Complementar Municipal n. 22 de 2016 o Município deixou claro a sua opção legislativa:

Art. 46. Os servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Dois Córregos serão regidos por regime jurídico celetista, submetidos à Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Entretanto, esta mesma Lei Complementar traz uma série de normas específicas que excepcionam a CLT. Por exemplo, o estágio probatório (art. 57), a estabilidade (art. 174), a remoção (art. 73), a recondução (art. 82) e, no que aqui nos interessa, a licença para tratar de assuntos particulares (art. 150). Sendo assim, em que pese não seja a matéria de fundo deste parecer, é importante suscitar a hipótese de inconstitucionalidade de muitas das disposições contidas na referida Lei Complementar Municipal.

A respeito da competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, a opção do constituinte originário foi acertada, pois, se assim não fosse, poderia ocasionar desigualdades e insegurança jurídica. A argumentação doutrinária é justamente neste sentido:

Parece adequado que todo o direito substantivo mencionado provenha de fonte única, a União, pois a disparidade de ordenamentos seria problemática,



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

gerando incertezas e insegurança nas relações jurídicas que se estabelecessem entre partes domiciliadas em Estados diversos.<sup>29</sup>

Pela sua relevância, não poderiam ser atribuídas aos Estados-membros, pois certamente a diversidade de tratamento ensejaria disparidades e conflitos normativos indesejáveis.<sup>30</sup>

E as decisões judiciais também. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo reiteradamente é provocado a se manifestar sobre esta temática em ações diretas de inconstitucionalidade:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Dispositivos das Leis 2.188/2003, 2.220/2004, 2.241/2005, 2.254/2005, 2.256/2005, 2.269/2006, 2.274/2006, 2.330/2008, 2.302/2007, 2.376/2009, 2.446/2010, 2.482/2011, 2.534/2012, 2.622/2015, 2.632/2016, 2.638/2016, 2.658/2017 e 2.662/2017, todas do Município da Estância Climática de Caconde. Alegada violação aos arts. 5º, §1º, 24, § 2º, “1” e “4”, 35, i a v, 111, 115, II, V, X, XI E XV, 128, 144, 150 e 251, da Constituição Estadual, e aos arts. 22,I e XXIV, 37, caput e II, V, IX, X E XIII,

---

<sup>29</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. IN: LEONCY, Léo Ferreira (Coordenação executiva); CANOTILHO, J.J. Gomes *et al* (Coordenação científica). **Comentário à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva / Almedina, 2013. P. 738.

<sup>30</sup> BÉO Cintia Regina. IN: MACHADO, Costa (Organizador); FERRAZ, Anna Candida da Cunha (Coordenadora). **Constituição Federal Interpretada**: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 11. ed. São Paulo: Manole, 2020. P. 158.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

29, V e VI, 39, § 4º, 61, § 1º, II, “a”, 74, da Constituição Federal e incidência dos temas 484, 612 e 1.010 de repercussão geral do E. STF e do enunciado da súmula vinculante 42 do E. STF.

(...)

**Instituição de benefícios trabalhistas (adicional por tempo de serviço e licença sem remuneração) para empregados públicos do poder executivo municipal. Competência privativa da união para legislar sobre direito do trabalho. Violação ao pacto federativo. Inconstitucionalidade configurada.**<sup>31</sup>

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 14, 18, 19, 20, 24, 27, 29, 30, 33, 36, 37, 39, 42, 43 E 44, DA LEI MUNICIPAL Nº 1.561/2015, DE NUPORANGA. NORMA QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO QUADRO DE FUNCIONÁRIOS DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA CLIMÁTICA DE NUPORANGA.

(...)

**5. EMPREGADOS PÚBLICOS. ADMISSÃO PELO REGIME DA CLT. CRIAÇÃO DE NORMA QUE LHES CONCEDE A ESTABILIDADE PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCOMPATIBILIDADE COM O REGIME ADMINISTRATIVO CONSTITUCIONAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO.** PRECEDENTES DA CORTE. AFRONTA AO ARTIGO 22, INCISO I, DA CF E AO ARTIGO 144 DA CONSTITUIÇÃO

---

<sup>31</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2089202-51.2023.8.26.0000. Relator Des. Nuevo Campos. Data de julgamento: 07/02/2024. Órgão Especial.



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

ESTADUAL. ARTIGOS 14 E 15, DA LEI MUNICIPAL IMPUGNADA, PROCLAMADOS MATERIALMENTE INCONSTITUCIONAIS.

**Compete à União legislar sobre matéria trabalhista. Assim, ao estabelecer o regime celetista, para seus empregados públicos, a Câmara Municipal não pode invadir essa esfera de competência exclusiva, para garantir a estabilidade do empregado, em violação a legislação trabalhista própria para a espécie.**<sup>32</sup>

Ação direta de inconstitucionalidade. Flórida Paulista. Artigos 80, 91 e 93 da Lei Orgânica Municipal; artigos 23 a 33 da Lei Complementar n. 03/1992 e inteiro teor da Lei n. 531/1966, todas do Município de Flórida Paulista. Não cognoscibilidade do pedido quanto ao ato normativo anterior à Constituição do Estado. Lei Orgânica Municipal que disciplinou aspectos atinentes ao regime jurídico dos servidores públicos (remuneração, ausências, etc.). Violação à separação de poderes e à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Causa petendi aberta. **Extensão de direitos e vantagens próprias do regime estatutário a empregados públicos sujeitos ao regime celetista. Violação ao pacto federativo e invasão da competência da União para legislar sobre direito do trabalho.** Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação procedente, na parcela conhecida.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2077338-60.2016.8.26.0000. Relator Des. Amorim Cantuária. Data de julgamento: 05/10/2016. Órgão Especial.

<sup>33</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2134323-44.2019.8.26.0000. Relator Des. Antonio Celso Aguilar Cortez. Data de julgamento: 02/09/2020. Órgão Especial.





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Interessante ainda transcrever desta decisão um fragmento do voto do relator, que resume bem a condição do ente federado que, ao escolher o regime celetista para disciplinar a relação funcional com seus servidores, na verdade abre mão de sua autonomia legislativa:

Malgrado derivem de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, referidos artigos da lei complementar municipal estabelecem direitos e benefícios próprios dos servidores regidos pelo regime jurídico público (adicionais de tempo de serviço, sexta-parte, licença-prêmio e promoção), os quais são incompatíveis com o regime celetista fixado pelo artigo 2º desse mesmo diploma legal.

E isso porque, **quando o ente público adotou o regime celetista para reger as relações jurídico-funcionais entre o poder público e seus servidores (empregados públicos, no caso concreto), voluntariamente encerrou, nesse ponto, sua autonomia legislativa**, na medida em que a competência normativa para disciplina das relações trabalhistas é privativa da União, (art. 22, I, da Constituição Federal).<sup>34</sup>

No mesmo sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade. Empregos públicos de provimento em comissão criados pela Lei nº 1.962, de 10 de abril de 2012, e seu Anexo I, com posteriores alterações promovidas pelas Leis nº 1.994, de 23 de janeiro de 2013, nº 2.031, de 8 de agosto de 2013, nº 2.086, de 20 de janeiro de 2014, nº 2.335, de 31 de outubro de 2017, e nº 2.358, de 12 de junho de 2018, e

---

<sup>34</sup> ADI Estadual n. 2134323-44.2019.8.26.0000. Jurisprudência citada. P. 09 (acórdão).



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

pelas Leis Complementares nº 4, de 3 de julho de 2014, e nº 15, de 30 de junho de 2016, todas do Município de Iracemápolis. Adoção, ademais, de disposições híbridas de regime estatutário pelo município, apesar da eleição do regime celetista para reger suas relações com seus servidores.

(...)

Adoção pelo município de regime celetista para seus servidores, com complementação de diversas normas relativas ao regime jurídico desses empregados, criando regime jurídico híbrido situado entre o celetista e o estatutário. Usurpação de competência da União para legislar sobre direito do trabalho. Inconstitucionalidade verificada. Precedentes do STF.<sup>35</sup>

Nesta decisão, o relator, Desembargador Márcio Bartoli, igualmente pondera que a adoção do regime celetista por Município importa em renúncia ao seu direito de dispor sobre o regime jurídico-funcional de seus servidores, devendo, portanto, seguir tudo o quanto previsto na CLT.

E, com efeito, embora o município tenha optado por adotar o regime celetista para os empregados municipais, procedeu a diversas alterações legislativas a esse regime, passando a prever quinquênios, sexta parte, jornada de trabalho, hipóteses de faltas e encerramento do contrato, entre outras inúmeras disposições acerca do regime jurídico de seus servidores, pretendendo alterar o regime expressamente eleito, de celetista para um

---

<sup>35</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2176623-84.2020.8.26.0000. Relator Des. Márcio Bartoli. Data de julgamento: 24/03/2021. Órgão Especial.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

híbrido entre celetista e estatutário, sem que, contudo, tivesse competência legislativa para fazê-lo.

Adotado o regime celetista pelo município, o ente abre mão de sua autonomia para dispor acerca do regime jurídico de seus servidores em favor de um regime trabalhista estabelecido e somente passível de modificação, portanto pela União, consoante prevê o artigo 22, inciso I da Constituição Federal, de necessária observância pelo Estado de São Paulo e seus municípios em razão da regra do artigo 144 da Constituição Estadual.<sup>36</sup>

Encerrando este tema reflexo, uma outra questão se apresenta, o que nos leva ao terceiro ponto sensível a ser analisado neste parecer. Tendo o Município fixado o regime jurídico celetista, poderia a Câmara Municipal estabelecer o regime estatutário para os seus servidores? A resposta é não. Por mais que tenha liberdade para criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e para dispor sobre sua organização, seu funcionamento e sobre a execução de seu orçamento, as Câmaras Municipais não podem eleger o regime jurídico funcional de seus servidores.

O regime jurídico é dos servidores municipais, todos eles, sejam do Poder Executivo ou do Poder Legislativo. E quem tem a iniciativa exclusiva para

---

<sup>36</sup> ADI Estadual n. 2176623-84.2020.8.26.0000. Jurisprudência citada. P. 19 (acórdão).



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

instituir o regime jurídico no âmbito municipal é o Prefeito. Este é o entendimento prevalente. A lição de Hely Lopes Meirelles já há algum tempo é neste sentido:

Observa-se, finalmente, que os servidores públicos da Câmara Municipal, embora nomeados pelo seu presidente, a quem são subordinados hierárquica e funcionalmente, e pagos com os recursos consignados ao Legislativo, não podem ter estatuto próprio, diverso do que rege os servidores da Prefeitura, porque todos são servidores públicos municipais, sujeitos ao mesmo estatuto dos servidores do Município. O que a Câmara tem é *quadro próprio* de servidores distintos do da Prefeitura, mas regido por um mesmo estatuto municipal.<sup>37</sup>

E a jurisprudência proveniente do Órgão Especial do TJSP em nada difere da doutrina citada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS Nº 2.462, DE 23 DE JUNHO DE 1999, E Nº 4.147, DE 04 DE MARÇO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE AMPARO. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

- 1. Servidores da Câmara Municipal, conquanto subordinados hierárquica e funcionalmente ao presidente da Câmara, são servidores públicos municipais.**
- 2. A iniciativa de lei que disponha sobre regime jurídico de servidores públicos municipais, incluindo os servidores do quadro da Câmara**

---

<sup>37</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. P. 612.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

### **Municipal, é do Prefeito Municipal. Inteligência dos artigos 20, III, e 24, § 2º, “4”, da Constituição Estadual.**

3. Lei nº 2.462, de 23 de junho de 1999, que estabelece o regime da CLT para os servidores da Câmara Municipal. Vício de iniciativa.

4. Edição de nova lei que suprime vício estritamente formal de lei anterior. Admissibilidade. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, em parte.<sup>38</sup>

Direta de Inconstitucionalidade Município de Barra do Turvo. Alegação de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei municipal nº 670/2019 e da Lei nº 856/2023; Carência. Perda parcial do objeto. Edição superveniente da Lei n.º 862/2023 Revogação dos artigos 66, 87, 95, 96, 97, 98, 99, 100 e 101 da Lei nº 670/2019. Ação parcialmente extinta nos termos do art. 485, VI do CPC; Vício formal - Competência exclusiva da Câmara Municipal para dispor sobre “criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços”, conforme art. 20, III da Constituição Estadual. Matéria que deve ser tratada mediante Resoluções da Câmara. Impossibilidade de disposição por Lei com participação do Executivo. **Disciplina de regime jurídico dos servidores públicos. Matéria de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo.** Procedência.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> TJ-SP. **ADI Estadual n. 2291697-55.2021.8.26.0000.** Relator Des. Décio Notarangeli. Data de julgamento: 1º/06/2022. Órgão Especial.

<sup>39</sup> TJ-SP. **ADI Estadual n. 2259468-71.2023.8.26.0000.** Relator Des. Luciana Bresciani. Data de julgamento: 07/02/2024. Órgão Especial.



## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 1.134, de 23 de fevereiro de 2012, do Município de Cajati, que “dispõe sobre a Estrutura Organizacional e Administrativa da Câmara Municipal de Cajati, institui normas que regulam as relações de trabalho dos Servidores Públicos Celetistas da Câmara Municipal, dispõe sobre a estrutura do quadro de pessoal, e dá outras providências”, na redação conferida pelas Leis nº 1.177, de 22 de janeiro de 2013, nº 1.406, de 12 de fevereiro de 2016.

(...)

3. Ato normativo de autoria parlamentar que dispõe sobre assuntos relacionados ao regime jurídico dos servidores da Câmara Municipal. Impossibilidade. Servidores da Casa Legislativa que são regidos pelo mesmo estatuto dos funcionários do Poder Executivo. Matéria de iniciativa legislativa privativa do Prefeito - Violação aos artigos 5º e 24, § 2º, item 4, da Constituição Estadual.<sup>40</sup>

E ainda, por fim, a manifestação do Desembargador Francisco Cascone, em processo de sua relatoria, que resume bem o entendimento dado à situação:

Com efeito, os servidores da Câmara Municipal, embora subordinados hierárquica e funcionalmente ao Presidente da Casa Legislativa e remunerados com recursos próprios do Parlamento, são efetivamente servidores públicos municipais.

Por tal razão, a deliberação normativa acerca do respectivo regime jurídico

---

<sup>40</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2157419-49.2023.8.26.0000. Relator Des. Vianna Cotrim. Data de julgamento: 07/02/2024. Órgão Especial.



### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

(assim como outros temas específicos, tal qual aposentadoria e estabilidade) deve respeitar a reserva de lei, com iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, na forma do supracitado parâmetro constitucional, o que foi desrespeitado pelas normas impugnadas, ensejando violação à separação dos Poderes (artigo 5º da Carta Paulista).<sup>41</sup>

São duas, portanto, as questões indiretas a este parecer que, em que pesem não sejam determinantes, devem ao menos ensejar maiores discussões. A primeira é sobre a sobredita escolha do regime celetista para o Município, com a possibilidade de derrogações, alterações e inovações na CLT, e a segunda é sobre a possibilidade de a Câmara Municipal instituir regime jurídico próprio para seus servidores. Em ambas a manifestação foi pela impossibilidade.

Prosseguindo para a análise do último ponto sensível, há o fato de o servidor RPS ter sido contratado e regularmente registrado em outro emprego, mesmo que em pleno gozo de licença para tratar de assuntos particulares e dar continuidade a tratamento de saúde. Ou seja, o servidor requereu licença e no curso dela foi contratado em outro emprego.

Os registros constam de sua carteira de trabalho, de 24 de junho de 2022 a 19 de junho de 2023. Por ora, não há informações sobre o recebimento ou não de seguro-desemprego, mas pode-se conjecturar que sim. Então, após

---

<sup>41</sup> TJ-SP. ADI Estadual n. 2163143-68.2022.8.26.0000. Relator Des. Francisco Casconi. Data de julgamento: 23/08/2023. Órgão Especial. P. 25 (acórdão).



#### CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

praticamente um ano de registro e, provavelmente, o recebimento do seguro-desemprego, o servidor requereu a sua “reintegração” ao emprego na Câmara Municipal.

O fato de ter admitido que faltou com a verdade, em resposta protocolada na Câmara em 19/03/2024 e transcrita aqui neste parecer às fls. 10 e 11, não exime o servidor de que seja responsabilizado por suas escolhas. Deve-se analisar o comprometimento moral e ético de sua conduta. Por tudo o que se pode perceber até aqui, a Câmara Municipal foi relegada para segundo plano. Subverteu-se a ordem natural entre servidor público e instituição. O que se espera é que o servidor sirva à Instituição e não o contrário. A Instituição não pode ficar à mercê do arbítrio de cada um de seus servidores.

Por isso, a lógica no funcionalismo público é de que a regra instituída para um servidor seja a mesma para todos. Novamente, o coletivo sobressaindo-se ao individual. A não ser que haja fundamentos fáticos e jurídicos plausíveis que justifiquem o tratamento diferenciado. Todos estiveram sujeitos à pandemia da Covid-19 e todos se submeteram às consequências dela advindas. Das quais, inclusive, as medidas indiretas que impulsionaram a coercitividade da vacinação.

Foram muitos os exemplos citados neste parecer de mandados de segurança impetrados por servidores que não queriam se submeter à vacinação e em todos eles a ordem foi denegada, exceto para aqueles cuja contra-indicação médica foi devidamente comprovada. Ao que se apresenta, portanto, fica muito claro que fere a





## CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

moral e a ética qualquer iniciativa cuja finalidade tenha sido se esquivar, mediante fraude e dolo, do cumprimento das determinações legais de combate à pandemia dirigidas a todos.

Entretanto, não obstante o regime jurídico seja celetista, a conduta mais segura e adequada é que seja aberto um processo administrativo disciplinar e oportunizado ao servidor RPS a ampla defesa e o contraditório. E após, concluindo-se pela violação ou não a preceitos éticos e morais, decida-se qual medida adotar, se demissão ou outra.

A Câmara Municipal não possui estatuto próprio e nem poderia, como já foi explicado neste parecer. Logo, nos termos orientados pelo art. 3º da Resolução Legislativa n. 272 de 2017, deve ser utilizado o regramento instituído para o servidor público municipal. E como a situação poderá ensejar pena de demissão, o regramento a ser utilizado é o contido na Lei Complementar Municipal n. 22 de 2016, no título e capítulos próprios referentes ao procedimento disciplinar.

Como não há dúvidas referentes aos elementos fáticos e à autoria, não há a necessidade do procedimento preliminar de sindicância. Assim, em sendo a autoridade máxima da Câmara Municipal, a Presidência deverá dar início ao processo administrativo disciplinar por meio de portaria específica, após designar e constituir regularmente a comissão processante. E esta deverá seguir tudo o quanto disposto no art. 201 e seguintes da sobredita lei complementar.



**CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS**

Com estas considerações, o parecer.

Dois Córregos, 15 de maio de 2024.

Davi Chrystian Mello Offerri  
OAB/SP 349.239