

Brasília (DF), 30 de dezembro de 2021.

**REF: Considerações acerca da impossibilidade de exigência de comprovante de vacinação contra o COVID 19 para retorno presencial às atividades nas instituições de ensino superior, institutos federais e demais instituições de ensino.**

Ilustríssima Professora **RIVÂNIA MOURA**,

Presidenta do **SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR – ANDES – SINDICATO NACIONAL**

1. Vimos, por intermédio da presente Nota Técnica, em atenção à solicitação feita a essa Assessoria Jurídica Nacional (AJN), apresentar breve análise sobre a situação de fato relacionada à exigência de passaporte vacinal para retorno presencial às atividades educacionais nas Instituições de Ensino Superior, Institutos Federais e demais instituições de educação da base desse Sindicato Nacional.

2. Em despacho publicado no Diário Oficial da União em 30 de dezembro de 2021, o Ministro da Educação Milton Ribeiro determinou que:

- a. Não é possível às Instituições Federais de Ensino o estabelecimento de exigência de vacinação contra a Covid-19 como **condicionante ao retorno das atividades educacionais presenciais**, competindo-lhes a implementação dos protocolos sanitários e a observância das diretrizes estabelecidas pela Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021.
- b. A exigência de comprovação de vacinação como meio indireto à indução da vacinação compulsória somente pode ser estabelecida por meio de lei, consoante o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal - STF nas ADI nº 6.586 e ADI nº 6.587.

c. No caso das Universidades e dos Institutos Federais, por se tratar de entidades integrantes da Administração Pública Federal, **a exigência somente pode ser estabelecida mediante lei federal**, tendo em vista se tratar de questão atinente ao funcionamento e à organização administrativa de tais instituições, de competência legislativa da União.

3. A medida vem em aprovação ao Parecer 01169/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU (3065063), garantindo-lhe força executória. Contudo, a questão posta em debate é complexa e deveria ter sido tratada em outra esfera, sobretudo porque a Advocacia Geral da União fez uma interpretação inconstitucional acerca do tema.

4. Antes de partirmos para esse ponto, necessário esclarecer que o tema sobreveio diante da decisão do juiz federal Jesus Crisóstomo de Almeida, da 2ª Vara Federal de Goiânia, que negou o pedido de liminar da Defensoria Pública da União (DPU) no qual o órgão solicitava o impedimento da exigência do certificado de vacinação para acesso às dependências da Universidade Federal de Goiás (UFG).

5. Na ocasião, o juiz entendeu que *“a exigência do passaporte de vacinação para Covid-19 para ter acesso às dependências da UFG envolve medida necessária para resguardar a saúde da comunidade universitária”*.

6. A DPU recorreu ao TRF1, tribunal no qual obteve a concessão da liminar em decisão da Desembargadora Federal Ângela Catão, que se fundamentou no direito de ir e vir, corolário da liberdade de locomoção. A magistrada entendeu, ainda, que a Resolução emitida pela UFG, que determinava a exigência do passaporte, constituía-se de abuso de poder e desrespeito à hierarquia das normas.

7. Pois bem. Sabe-se que a expressiva evolução no que tange à disponibilidade de vacinas contra a Covid-19 retomou a discussão sobre a imposição de um calendário

obrigatório de vacina aos cidadãos. Não obstante o imperioso empenho científico e programático a dirimir as celeumas concernentes ao combate à pandemia do coronavírus, quando se trata da seara jurídica, confrontam-se dois direitos de potência constitucional: o direito da personalidade (com aparo, também, no Código Civil) e o direito à saúde.

8. O debate, que acaba por intervir nas garantias de livre locomoção, teve, recentemente, resposta apresentada pelo último intérprete da Constituição Federal e das leis Federal – o Supremo Tribunal Federal. No julgamento do *leading case* ADI 6586, embora tenha preservado o direito individual de escolha, vedando a imposição compulsória da vacinação, a Corte apreciou, em igual medida, o direito coletivo da saúde. O ministro Relator da ADI, Ricardo Lewandowski, asseverou a constitucionalidade das restrições à liberdade de locomoção do indivíduo não imunizado, com a possibilidade de aplicação de sanção monetária e **o impedimento de uso de locais, seja de rápida circulação ou de permanência, em face da recusa à vacinação**, mormente aquela incluída no Plano Nacional de Imunização (PNI).

9. No entanto, antes de adentrar às interpretações exaradas neste acórdão, o qual possui estrita correlação com a controvérsia sob análise, cumpre rememorar institutos jurídicos imprescindíveis na tratativa do direito social fundamental à saúde, em face dos direitos individuais à personalidade e à locomoção. A relevância desse introito se aplica não apenas a título de balizamento das discussões que foram propostas no âmbito constitucional diante do Supremo Tribunal Federal, mas porque, o direito à locomoção só pode ser discutido em um contexto no qual a sua garantia não represente, por óbvio, risco real à vida e à saúde humanas.

10. Veja que a questão parecia já ter sido ultrapassada quando da discussão de juridicidade das medidas de *lockdown*. Ocorre que o delongamento de algumas instituições, no arrimo do negacionismo científico, insistem em trazer tal prerrogativa, ainda que de modo parco e desconexo, como o fez o Ministério da Educação ao aprovar o Parecer da AGU.

11. Na acepção de defesa da inviolabilidade do direito à vida, a

Constituição Federal incluiu o direito à saúde no rol dos direitos sociais em título reservado aos direitos e às garantias fundamentais:

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

12. O texto constitucional arvorou o direito à saúde como direito de todos e dever do Estado, a ser garantido mediante políticas sociais e econômicas conforme se apresenta:

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

13. Ainda, determina que as políticas sociais e econômicas de saúde sejam qualificadas como medidas de relevância pública, integrando uma rede regionalizada que, em sua totalidade, constitui um sistema único:

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

**Art. 198.** As ações e serviços públicos de saúde integram

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo  
 Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Denise Arantes • Cíntia Roberta Fernandes  
 Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Andréa Magnani • Laís Pinto  
 Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Renata Oliveira  
 Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes  
 Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes • Fernanda Figueredo  
 Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos  
 Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco  
 Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro  
 Clareana de Moura

uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

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

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

(...)

14. Diante da necessidade de preservação dos direitos fundamentais à vida e à saúde a partir de critérios técnicos e científicos, sob pena de responsabilização da autoridade por faltar com o dever de diligência durante o curso da pandemia da COVID-19 –, cumpre destacar a decisão do Plenário do E. STF no âmbito das ADIs nos 6421, 6422, 6424, 6425, 6427, 6428 e 6431, *in verbis*:

29. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece, ainda, que **em matéria de proteção à vida, à saúde e ao meio ambiente, as decisões adotadas pelo Poder Público sujeitam-se aos princípios constitucionais da prevenção e da precaução**. Havendo qualquer dúvida científica acerca da adoção da medida sanitária de distanciamento social – o que, vale reiterar, não parece estar presente – **a questão deve ser solucionada em favor da saúde da população**. Em português mais simples, significa que, se há alguma dúvida, não pode fazer. Se há alguma dúvida sobre o impacto real que uma determinada substância, um determinado produto, ou uma determinada atuação vai provocar na saúde e na vida das pessoas, o princípio da

precaução e o princípio da prevenção recomendam a autocontenção.

15. Nota-se, portanto, que havendo dúvida sobre a correção da medida, há que se observar a orientação do E. Supremo Tribunal Federal no sentido de que **a questão deve ser solucionada em favor dos direitos à vida e à saúde da população, eis que o princípio da precaução e o princípio da prevenção recomendam a autocontenção.** A vacinação revela-se, pois, como dever constitucional decorrente do direito fundamental à saúde, dirigido ao Estado.

16. Contudo, não se pode olvidar que ao se limitar certa dimensão de um direito, o próprio direito encontra-se restringido. Porém, caso essa limitação seja necessária para garantir a outra dimensão desse mesmo direito, torna-se esta espécie de limitação inevitável. *In casu*, a não garantia do direito à saúde acaba por prejudicar a efetivação de quaisquer outros direitos individuais e sociais, sobretudo o de locomoção.

17. A intervenção de gestores através da exigência de passaporte de vacinação é hipótese albergada pelos institutos da prevenção e precaução, além da estrita obediência à proporcionalidade em suas vertentes de adequabilidade e necessidade, ponderando-se os benefícios justificadores de tal intervenção. Sobre a adoção de medidas em proteção à vida, o Supremo Tribunal Federal tem asseverado que:

33. (...) a consideração sobre: (i) standards e evidências técnico-científicas, tal como estabelecidos por organizações e entidades reconhecidas nacional e internacionalmente; bem como (ii) sobre **a observância dos princípios da precaução e da prevenção constituem critérios inafastáveis para a adoção de decisões a respeito de temas que envolvam a proteção à vida, à saúde e ao meio ambiente.** A desconsideração de tais critérios por opiniões técnicas

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo  
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Denise Arantes • Cíntia Roberta Fernandes  
Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Andréa Magnani • Laís Pinto  
Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Renata Oliveira  
Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes  
Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes • Fernanda Figueredo  
Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos  
Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco  
Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro  
Clareana de Moura

constitui indício de erro grosseiro e de culpa grave. Em razão disso, as autoridades às quais compete decidir devem exigir que toda e qualquer opinião técnica sobre o tema explicita tais standards e evidências, bem como esclareça acerca da observância dos princípios da precaução e da prevenção. A não exigência de tais elementos torna a autoridade corresponsável pelos danos decorrentes da decisão, por faltar com dever de diligência imprescindível a lidar com bens de tamanha relevância. Nesse sentido, vale anotar que o dever de diligência e de cuidado da autoridade é proporcional à relevância dos bens em jogo e à gravidade da situação que lhe é dada enfrentar.

18. Alijando tal contexto ao julgamento da ADI 6586, sublinha-se que, no acórdão desta ação, o Ministro Ricardo Lewandowski destacou que a obrigatoriedade da vacinação não enseja que o indivíduo possa ser compelido a tomar uma vacina à força, contra a sua vontade, diante da incidência das garantias de intangibilidade do corpo humano e de inviolabilidade do domicílio:

Dos dispositivos constitucionais e precedentes acima citados, forçoso é concluir que **a obrigatoriedade a que se refere a legislação sanitária brasileira quanto a determinadas vacinas não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, bem como das demais garantias antes mencionadas**. Em outras palavras, afigura-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação forçada

das pessoas, quer dizer, sem o seu expresso consentimento.

19. Deste modo, considerando que a compulsoriedade não contempla a imunização forçada, **ela poderá ser levada a efeito por meio de sanções indiretas**, que correspondem, em regra, a vedações ao exercício de determinadas atividades ou à frequência de certos locais:

[...] a expressão "vacinação obrigatória" não significa que alguém poderá ser imunizado à força, com violência física, ou qualquer outro tipo de coação. O que decorre do caráter obrigatório da vacinação é ela ser exigida como condição para a prática de certos atos, como a matrícula de uma criança numa escola, pública ou privada, ou como condição para a percepção de benefícios, como é o caso do próprio Bolsa Família, ou também permite que sejam aplicadas as penalidades em caso de descumprimento. Como regra geral, o Direito não admite que as obrigações de fazer sejam cumpridas à força - *manu militari* - pelo Poder Público.

20. Portanto, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal é o de que é legítima a recusa ao tratamento por vacinas. Por outro lado, é constitucional aos Estados e municípios o impedimento ao acesso de pessoas não vacinadas aos locais determinados, promovendo a integridade da saúde pública, restringindo o acesso aos ambientes predeterminados na norma legal, como escolas, estádios, lojas comerciais e o transporte público coletivo.

21. Ainda, por ampla maioria, conferiu interpretação conforme à Constituição ao artigo 3º, III, “d” da Lei Federal nº 13.979/2020, estabelecendo que:

A vacinação compulsória não significa vacinação forçada,



porquanto facultada sempre 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 (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contra-indicações 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 (II) tais medidas, com as limitações acima expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência.

22. Nesse ínterim, há de se cotejar se, no caso da vacinação contra a COVID-19, existe alguma determinação sanitária de compulsoriedade do ato de vacinação e, caso inexistente, qual a autoridade competente para tanto. Concatenando tais determinações ao caso sob consulta, afirma-se que a atribuição do ato de vacinação é conferida ao Ministério da Saúde, no âmbito da administração direta da União, a partir da inclusão da vacinação específica no calendário nacional de vacinação.

23. Como decorrência do princípio da simetria, o Supremo Tribunal Federal reconheceu também a competência dos gestores locais para impor a vacinação obrigatória. Nessa linha, trecho do voto da Ministra Rosa Weber:

Ante o exposto, conheço das ações diretas de

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo  
 Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Denise Arantes • Cíntia Roberta Fernandes  
 Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Andréa Magnani • Laís Pinto  
 Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Renata Oliveira  
 Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes  
 Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes • Fernanda Figueredo  
 Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos  
 Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco  
 Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro  
 Clareana de Moura

inconstitucionalidade e julgo-as parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, III, “d”, da Lei nº 13.979/2020, de modo a fixar a exegese de que **os gestores de saúde, em todos os níveis federativos, são competentes para determinar a realização de vacinação compulsória**, desde que amparada a medida em evidências científicas e análises sobre as informações estratégicas em saúde que demonstrem sua indispensabilidade à promoção e preservação da saúde pública, nos termos do voto proferido pelo eminente relator.

24. A Lei nº 13.979, a qual o acórdão faz referência, foi editada a partir de iniciativa legislativa do Presidente da República e dispusera sobre medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Sua vigência, à priori, estava adstrita ao período de emergência. Em face do esgotamento da vigência no último dia do ano de 2020, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, em sede da ADI 6625, postergou sua vigência mantendo a eficácia de seus dispositivos.

25. Quanto à competência compartilhada, o supramencionado dispositivo trata que:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, **as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas:**

(...)

III - determinação de realização **compulsória** de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

[www.mauromenezes.adv.br](http://www.mauromenezes.adv.br)

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61)2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo  
 Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Denise Arantes • Cíntia Roberta Fernandes  
 Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Andréa Magnani • Laís Pinto  
 Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Renata Oliveira  
 Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes  
 Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes • Fernanda Figueredo  
 Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos  
 Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco  
 Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro  
 Clareana de Moura

c) coleta de amostras clínicas;

**d) vacinação e outras medidas profiláticas;** ou

(...)

§1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

(...)

§4º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

(...)

§ 7º As medidas previstas neste artigo **poderão ser adotadas:**

I –pelo Ministério da Saúde, exceto a constante do inciso VIII do caput deste artigo;

II –pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, III-A, V e VI do caput deste artigo;

**III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do caput deste artigo.**

IV – pela Anvisa, na hipótese do inciso VIII do caput deste artigo.

26.

A Lei n.º 6.529/1975, por outro lado, já concedia à União competência de atribuir obrigatoriedade a determinados imunizantes, senão vejamos:

Art 3º Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelse de Miranda Azevedo  
 Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Denise Arantes • Cíntia Roberta Fernandes  
 Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Andréa Magnani • Laís Pinto  
 Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Renata Oliveira  
 Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes  
 Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes • Fernanda Figueredo  
 Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos  
 Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco  
 Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro  
 Clareana de Moura

Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, **inclusive as de caráter obrigatório.**

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

(...)

**Art 5º O cumprimento da obrigatoriedade das vacinações será comprovado através de Atestado de Vacinação.**

(...)

Art 6º Os governos estaduais, com audiência prévia do Ministério da Saúde, poderão propor medidas legislativas complementares visando ao cumprimento das vacinações, obrigatórias por parte da população, no âmbito dos seus territórios. Parágrafo único. As medidas de que trata este artigo serão observadas pelas entidades federais, estaduais e municipais, públicas e privadas, no âmbito do respectivo Estado.

27. Posto que a vacinação compulsória bem como a adoção de outras medidas profiláticas - como a exigência de passaportes sanitários – estão albergadas por tais leis, com vigência amplamente assegurada, evidencia-se teratológica sua proibição mediante parecer da AGU aprovado pelo Ministério da Educação, referido no Despacho aqui submetido.

28. Veja, ainda, que a fim de subsidiar o planejamento de retorno efetivo às aulas presenciais, o Conselho Nacional de Educação – CNE, através da Resolução CNE/CP Nº 2, de 5 de agosto de 2021, estabeleceu que *“o retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem, em todos os níveis, deve observar as diretrizes*

*estaduais, distrital e municipais estabelecidas para o enfrentamento da pandemia, bem como os referenciais e protocolos sanitários estabelecidos pelos organismos de saúde federais, estaduais, distrital e municipais, sob a responsabilidade das redes e instituições escolares de todos os níveis, estabelecendo o resguardo das condições de aprendizado de estudantes, professores, gestores escolares e demais profissionais da educação e funcionários; as determinações dos setores responsáveis pela saúde pública sobre as condições adequadas e procedimentos de biossegurança sanitária a serem adotados pelas redes de ensino e instituições escolares públicas, privadas, comunitárias e confessionais; o bem-estar físico, mental e social dos profissionais da educação”.*

29. No âmbito das instituições de ensino superior, EBTT, CEFET e demais instituições, entendemos que, em conformidade com os deveres de prevenção e precaução, bem como com o recente entendimento jurisprudencial exarado pela Suprema Corte, é legítima a sua competência para dirimir acerca da exigência do passaporte vacinal. Nesta toada, a autonomia universitária, elevada à categoria de princípio constitucional pelo art. 207 da CF, tem sua expressão normativa vinculada aos seus Estatutos e Regimentos, sendo estes diplomas os atos normativos básicos que fundamentam o espectro autônomo da universidade.

30. Nesse diapasão, na esfera administrativa, seu poder de autodeterminação e autonormação estende-se ao funcionamento de seus serviços e de medidas de convivência. Este exercício, por seu turno, em obediência aos liames constitucionais, deverá ser operado sem a ingerência de poderes alheios à instituição ou subordinação hierárquica a outros entes políticos ou administrativos.

31. Assim, tem-se que os Estatutos e os Regimentos universitários, elaborados pela própria instituição universitária, por força dos comandos constitucionais vigentes, constituem legítima expressão da autonomia universitária, consagrada como garantia institucional em nossa Lei Maior. O conteúdo desta autonomia, definido na Constituição, **tem a extensão e dimensão que a Constituição lhe atribui.**

32. Nesse sentido, a título de exemplo, o regimento geral da Universidade de Brasília assim dispõe:

**Art. 11.** A Administração Superior da Universidade de Brasília tem como órgãos deliberativos, normativos e consultivos o Conselho Universitário, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e o Conselho de Administração; como órgão consultivo, o Conselho Comunitário, e, como órgão executivo, a Reitoria

**Art. 12.** O Conselho Universitário é o órgão máximo da Universidade de Brasília e tem por atribuições, entre outras:

I - formular as políticas globais da Universidade;

II - propor ao Conselho Diretor da FUB/Fundação Universidade de Brasília a programação anual de trabalho e as diretrizes orçamentárias;

III - avaliar o desempenho institucional;

IV - aprovar a criação, a modificação e a extinção das unidades previstas nos incisos III, IV e V do art. 6o deste Estatuto;

V - propor ao Conselho Diretor da FUB o Regimento Geral e as suas alterações, bem como emendas a este Estatuto;

VI - criar cursos de graduação e de pós-graduação stricto sensu, ouvido o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;

VII - apreciar recursos contra atos do Reitor nos casos e na forma definidos no Regimento Geral;

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo  
 Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Denise Arantes • Cíntia Roberta Fernandes  
 Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Andréa Magnani • Laís Pinto  
 Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Renata Oliveira  
 Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes  
 Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes • Fernanda Figueredo  
 Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos  
 Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco  
 Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro  
 Clareana de Moura

VIII - aprovar os regimentos internos das Unidades Acadêmicas, Órgãos Complementares e Centros;

IX - apreciar, em grau de recurso, as decisões do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e do Conselho de Administração, nos casos e na forma definidos no Regimento Geral;

X - aprovar o Código de Ética;

XI - aprovar as vinculações orgânicas das Unidades Acadêmicas, Órgãos Complementares e Centros.

33. Do mesmo modo, na Universidade Federal de Goiás tal prerrogativa foi atribuída, pelo Estatuto da entidade, ao Conselho Universitário, senão vejamos:

Art. 21. O Conselho Universitário – CONSUNI – é o órgão máximo de função normativa, deliberativa e de planejamento da Universidade e terá por atribuições:

I – estabelecer as diretrizes acadêmicas e administrativas da Universidade e supervisionar sua execução, em consonância com o disposto neste Estatuto e no Regimento Geral da Universidade;

(...)

34. Considerando o conjunto normativo supracitado, bem como o fundamento da dignidade humana enquanto expressão normativa do direito de todos à vida e à saúde (art. 1º, III, da CRFB), **tem-se inarredável a conclusão no sentido de que cumpre aos gestores, em consonância com os normativos internos de cada instituição, o dever de adotar medidas necessárias ao resguardo dos seus alunos, docentes e da comunidade acadêmica como um todo, dentre elas a exigência do Atestado de Vacinação.**

35. Assim como ocorre em relação ao direito à saúde, os direitos sociais fundamentais ao trabalho e à redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança demandam, para a sua máxima efetivação, prestações positivas da Administração Pública, direta e indireta.

36. Dada a excepcionalidade do momento experimentado, contudo, há notória demanda no sentido de que haja o cotejamento dos direitos fundamentais a fim de que as medidas de prevenção adotadas, ante o dever de diligência, guardem razoabilidade e proporcionalidade com o bem jurídico que aqui tenta se proteger, qual seja, a saúde em sua expressão máxima, a vida.

37. Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

**Leandro Madureira Silva**

OAB/DF nº 24.298

**Assessora Jurídica Nacional**

**Joelane Carvalho**

RG 4.043.782 SSP/DF