



Seção Judiciária do Estado de Goiás
1ª Vara Federal da SJGO

PROCESSO: 1007566-22.2022.4.01.3500
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)
REU: UNIÃO FEDERAL

DECISÃO

Cuidam-se os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal. Postula antecipação de tutela de evidência para que a União Federal, no âmbito da Defensoria Pública da União, seja proibida de condicionar à apresentação de comprovante de vacinação (passaporte vacinal) contra o SARS-CoV-2 o ingresso de pessoas às unidades da instituição no Brasil; para observar e cumprir as normas estabelecidas pelos órgãos competentes do Ministério da Saúde, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto às medidas sanitárias específicas de prevenção do SARS-CoV-2; e para suspender a aplicação da Resolução nº 193, 14 de janeiro de 2022, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União.

Para tanto, sustenta a parte autora, em síntese que:

- A Resolução nº 193, 14 de janeiro de 2022, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União ao condicionar o ingresso de pessoas nas unidades do referido órgão à apresentação de comprovante de vacinação ou documento médico atestando a contra-indicação da vacina, viola as orientações da Organização Mundial da Saúde, está desalinhada com as diretrizes traçadas pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) no documento intitulado “Declaração sobre a Ética de Certificados e Passaportes Vacinais de Covid-19”;

- No âmbito jurídico, a referida resolução, está em desconformidade com o entendimento exarado pelo e. Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.586/DF e 6.587/DF (Relator: Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, data de julgamento: 17/12/2020, data de publicação 7/4/2021);

- Traça um panorama acerca das vacinas existentes para o combate à pandemia de covid-19, questionando os motivos do ato administrativo, bem como a violação da dignidade da pessoa humana e diversos direitos fundamentais decorrente da sua implementação, citando especificamente os direitos fundamentais: “de igualdade, de liberdade, de proteção à vida íntima e privada, de locomoção, de trabalho, de assistência judiciária gratuita, de petição e de inafastabilidade da jurisdição” todos previstos no artigo 5º, caput e incisos X, XV, XLI, LXVIII, XIII, LXXIV, XXXIV, da CF, aduz, ainda, que tais direitos somente podem ser limitados nos termos constantes da própria Constituição Federal (art. 5º, XV, da CF) e na



cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da CF;

- Complementa mencionando que o fornecimento de dados da saúde pessoal a instituição alheia ao sistema de saúde implica na exposição de informações inerentes a direitos da personalidade, alusivos à vida íntima e privada, os quais são invioláveis (artigo 5º, X, da CF);

- Argumenta acerca da impossibilidade de coerção individual à submissão a tratamento médico experimental, citando o código de Nuremberg e a Declaração de Helsinque, dentre outras normas internas e tratados internacionais que a República Federativa do Brasil é signatária;

- Argui a inconstitucionalidade de qualquer ato normativo que não seja lei, ou decorrente de lei, aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo chefe do Poder Executivo, nos âmbitos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para instituir medidas indiretas, por exemplo, comprovante de vacinação (passaporte vacinal), com a finalidade de exigir do cidadão a vacinação contra o SARS-CoV-2, sendo que a resolução em questão não tem respaldo legal;

- Alega, ao final, a incompetência da Defensoria Pública da União para editar e implantar medidas sanitárias.

A União compareceu voluntariamente nos autos requerendo concessão do prazo mínimo de 5 (cinco) dias para apresentar manifestação prévia acerca do pedido de tutela provisória de urgência formulado pela parte autora, haja vista a complexidade, relevância e interdisciplinaridade da matéria discutida nos autos, nos termos do art. 2º da Lei n.º 8.437/92.

É o relatório

Decido

Indefiro, inicialmente, a concessão de prazo para manifestação requerida pela União Federal.

Com efeito, apesar do art. 2º da Lei n.º 8.437/92, dispor que:

Art. 2º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas.

Tal norma não pode ser interpretada isoladamente, de forma a protelar a atuação jurisdicional mormente diante de alegação de violação à direitos fundamentais, cuja demora implica em danos irreparáveis ou de difícil reparação.

Neste contexto, o código de processo civil prevê expressamente que a tutela de urgência pode ser concedida liminarmente (§ 2º, do art. 300).

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.:

Ademais, a União Federal não foi surpreendida com a demanda, que foi precedida de procedimento preparatório (nº 1.18.000.000174/2022-04) instaurado pela Procuradoria da República com vistas a:



“(...) apurar eventuais ações ou omissões ilícitas da UNIÃO, por intermédio da Defensoria Pública da União, no que se refere à exigência de comprovante de vacinação (passaporte vacinal) contra o SARS-CoV-2 para o ingresso nas unidades da instituição, por meio da edição da Resolução nº 193, de 14 de janeiro de 2022, do seu Conselho Superior”.

Passo, portanto, a apreciar o pedido de antecipação da tutela de evidência, sem prejuízo de, após a apresentação da contestação, revisitar a matéria, se for o caso, à luz dos argumentos aduzidos pela defesa.

Segundo disposto no art. 300, do CPC, será concedida tutela de urgência quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Vislumbro a presença dos requisitos legais, pois o ato administrativo questionado padece dos alegados vícios.

A Resolução nº 193, de 14 de janeiro de 2022, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União, tem o seguinte teor:

Art. 1º. No prazo de cinco dias, contados da publicação desta resolução, os e as Defensoras Públicas Federais, servidoras, estagiárias e colaboradoras da Defensoria Pública da União apresentarão, conforme o caso, ao setor de recursos humanos:

I – cópia de documento comprobatório de vacinação completa contra a COVID-19; ou

II – atestado médico que evidencie contraindicação para a vacinação contra a COVID-19;

Parágrafo único. No caso do inciso II, será exigida a apresentação de teste RT-PCR ou teste antígeno negativo para COVID-19 realizado nas últimas 72h, sem ônus à Defensoria Pública da União.

Art. 2º. Para ingresso nas unidades da Defensoria Pública da União é obrigatória a apresentação de:

I. comprovante de imunização com observância do calendário estabelecido pela autoridade sanitária; ou

II. atestado que comprove a impossibilidade de imunização por indicação médica e teste RT-PCR ou de antígeno negativo para COVID-19, realizados nas últimas 72h.

Parágrafo único. O caput e seus incisos não se aplicam a pessoas em situação de vulnerabilidade que impeça ou dificulte a imunização, tais como pessoas em situação de rua, catadores e catadoras de recicláveis, dentre outros.

Art. 3º. Essa resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

O primeiro aspecto a se considerar, na hipótese, é a validade do ato



administrativo.

Segundo disposto no art. 2º da Lei nº 9.784/99;

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Assim, a validade do ato administrativo está condicionada à observância da sua finalidade, ou seja, é vedada a utilização do ato administrativo com finalidade diversa daquele a que se destina.

Segundo Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 14a edição, pag. 359):



"Ocorre desvio de poder, e, portanto, invalidade, quando o agente se serve de um ato para satisfazer finalidade alheia à natureza do ato utilizado.

Há em consequência, um mau uso da competência que o agente possui para praticar atos administrativos, traduzido na busca de uma finalidade que simplesmente não pode ser buscada ou, quando possa, não pode sê-lo através do ato utilizado."

O ato em questão padece de nulidade, pois se mostra em flagrante desvio de finalidade, como se observa da ata que aprovou a malfadada resolução, verbis:

"Retornando ao julgamento, abriu-se oportunidade para manifestação do Exmo. Dr. Ricardo Russel que se ateve a rebater os argumentos contrários à proposta por ele apresentada. Salientou que não há qualquer tipo de inovação, vem que já existem diversas regulamentações que trazem essa obrigatoriedade em outros órgãos, sejam eles estaduais ou federais. o Defensor informou que a condução da DPGU frente à pandemia foi sim satisfatória até o momento, porém, estamos num momento em que a necessidade de regulamentação se faz extremamente necessária para que a liberdade da não vacinação de um colega, não invada a liberdade de ir e vir do outro, já que alguns colegas apontam o medo de ingressar na DPU por medo de contrair o vírus do colega não vacinado. Argumenta que a seu entender, não há qualquer tipo de sanção ou punição, há somente um critério criado para entrar na sede da DPU, assim como estão dispostas diversas outras regras, tais como trajés condizentes, dentre outros. No mais, afirmou que a regulamentação não gera uma vacinação obrigatória, apenas impõe que o optante pela não vacinação assumo o risco de sua escolha e, dessa forma, não seja liberado a entrar na DPU. Finalizando, informou que o encaminhamento da proposta tem condão apenas de proteger todos que precisam circular dentro dos prédios da DPU."

Vê-se, portanto, que apesar de expressamente ressaltar que a finalidade não é punitiva, a autoridade logo em seguida se contradiz ao afirmar expressamente que "a regulamentação não gera uma vacinação obrigatória, apenas impõe que o optante pela não vacinação assumo o risco de sua escolha e, dessa forma, não seja liberado a entrar na DPU".

Ora, numa análise preliminar, verifico que a finalidade da norma é, de fato, impor uma sanção como forma de coerção àqueles que não se submeterem à vacinação.

Outro ponto que denota que a finalidade do ato não é a proteção à saúde daqueles que frequentam as sedes é a existência de exceções previstas na própria norma, qual seja a ressalva do parágrafo único do artigo 2º, uma vez que é cedido que vírus não distingue acerca da condição social da pessoa contaminada.

A punição visada pela norma se torna ainda mais perversa, pois não é apenas dirigida aos integrantes mais graduados e que teriam condições financeiras de apresentar atestado médico e custear testes de PCR, mas atinge impiedosamente as populações vulneráveis que necessitam da assistência jurídica proporcionada pela Defensoria Pública da União.

Tal aspecto, por si só, invalida a referida resolução, mas a mesma não sobrevive ainda ao teste da legalidade.

Com efeito, segundo disposto no inciso II, do art. 5º da Constituição Federal:

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude



de lei;

A vacinação compulsória, no contexto da pandemia de covid-19, foi regulada através da Lei Federal nº 13.979/20 e teve a constitucionalidade desafiada perante o Supremo Tribunal Federal através das ADIS nº 6.586/DF e 6.587/DF, tendo a corte, apesar de admitir em tese a legitimidade de tal previsão, estabeleceu diversas condicionantes, dentre as quais, destaco pela relevância, a constante do item II do acórdão, qual seja:

II – A obrigatoriedade da vacinação a que se refere a legislação sanitária brasileira não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, afigurando-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação sem o expreso consentimento informado das pessoas. ((ADI 6586, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe063 DIVULG 06-04-2021 PUBLIC 07-04-2021)

Verifico, dessa forma, que o ato questionado, ao impor a gravíssima sanção aos frequentadores das unidades da DPU, viola diretamente tais direitos fundamentais, por condicionar o exercício do direito de ingresso à comprovação de status de saúde individual, ou por se utilizar da coação como condição para tanto. Tal nível de restrição, somente poderia, em tese, ser imposto por lei em sentido estrito, observados ainda os princípios constitucionais pertinentes.

Com efeito, em um estado democrático de direito, somente a lei pode impor limitações aos direitos fundamentais dos cidadãos e tais leis devem obediência estrita aos princípios inseridos na constituição, tal garantia é ainda mais relevante em tempos de crise, quando parte importante da população, diante de um cenário de incertezas, passa a demandar uma maior intervenção estatal.

A segurança jurídica neste cenário é essencial, a fim de sequer se cogitar da prática de atos autoritários pelas autoridades públicas que agem por delegação da própria sociedade, nos limites impostos pela Constituição Federal. Abrir mão de tais princípios é colocar em risco a integridade do sistema, dando espaço para abusos inaceitáveis em um estado de direito.

Tal aspecto não foi relevado pela própria Defensoria Pública Federal que, através de um dos seus membros, ao acionar o judiciário contra ato similar editado pelo Conselho Universitário da UFG, assim se manifestou na petição inicial (autos 1059396-61.2021.4.01.3500, em trâmite na 2ª Vara desta Seção Judiciária), confira-se:

"Nessas circunstâncias, resta claro que a recomendação de exigência de comprovação vacinal imposta de maneira açodada e espúria pelo CONSUNI não se constitui em um incentivo ou estímulo à vacinação, e sim em uma obrigatoriedade indiretamente forçada (ou uma elegante "compulsoriedade", como querem os sofistas) ou seja, numa coação ou constrangimento ilegal, já que, juridicamente, e segundo o Código Penal, privação de liberdade e restrição de direitos são penas, e por isso só podem ser impostas por sentença penal condenatória transitada em julgado, precedida do devido processo legal e suas garantias, ou seja, não podem, jamais, ser impostas em caráter geral e abstrato, e menos ainda por mero ato administrativo colegiado baixado por agentes dele componentes.



Dispõe o art. 5º, II, da Constituição, de forma literal:

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Reles resoluções de conselhos universitários não são lei; são simples atos administrativos de hierarquia inferior, e não se equiparam a lei, de modo que não podem obrigar ninguém, nem sequer por via indireta ou reversa, a fazer alguma coisa (no caso, tomar uma vacina e exibir sua comprovação documental para acesso a recintos públicos afetados à Universidade Federal de Goiás); e nem impedir alguém de não fazer alguma coisa que a lei não proibiu (no caso, de adentrar a recintos públicos afetados à Universidade Federal de Goiás sem antes exibir comprovante documental de que se vacinou contra determinado patógeno).

A pretensão formulada pela DPU foi, inclusive, acolhida em grau de recurso, conforme decisão prolatada nos autos do processo nº 1045457-38.2021.4.01.0000, da lavra da Desembargadora Federal Ângela Catão. Verbis:

O art. 5º, II, da Constituição Federal, determina que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Nesse sentido, não cabe a Resolução – ou outros atos normativos secundários e de caráter infralegal, como Portarias, Instruções Normativas etc – inovar no ordenamento jurídico, seja criando, restringindo, modificando ou extinguindo direitos e/ou obrigações previstas em lei.

Portanto, a Resolução editada pelo Conselho Universitário da UFG, ao tornar obrigatória a apresentação de comprovante de vacinação para Covid-19, para o desenvolvimento das atividades presenciais a serem realizadas nas dependências da UFG, fere o princípio da hierarquia das normas, bem como ofende o direito constitucional à liberdade de locomoção, o que torna ilegal o ato praticado.

Ademais, como bem pontuado pelo Juízo a quo, a leitura e interpretação da Constituição Federal não pode ser feita de maneira isolada, mas sim sopesando-se os direitos e princípios nela previstos.

Nesse sentido, não me olvido que o direito à saúde foi previsto como direito social de todos os cidadãos no art. 6º da Constituição Federal, no entanto, a inviolabilidade do direito de liberdade também foi protegida pela Magna Carta.

A propósito, a proteção ao direito de ir, vir e permanecer possui destaque tão notório na Constituição que a ela foi previsto o remédio constitucional do habeas corpus sempre que alguém sofrer, ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, LXVIII), sendo livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens (art. 5º, XV).

Diante desse quadro, vislumbro a existência de ilegalidade na Resolução impugnada que enseja a concessão das medidas postuladas. Ante o exposto, DEFIRO A LIMINAR para determinar a suspensão dos efeitos da advindos da Resolução CONSUNI/UFG nº 117/2021 até ulterior deliberação.

Portanto, e sem aprofundar por ora na argumentação acerca dos demais aspectos levantados pelo Ministério Público Federal, considero que as violações acima referidas são suficientes para justificar a imediata suspensão dos efeitos da resolução em questão, diante do dano irreparável à população vulnerável que depende dos serviços essenciais da defensoria pública, bem como pelas diversas violações a direitos básicos e



inarredáveis do cidadão, como o direito à liberdade, à intimidade e vida privada, de ir e vir, de trabalhar, dentre outros.

Indefiro, contudo, a tutela de urgência quanto à alegada violação para observar e cumprir as normas estabelecidas pelos órgãos competentes do Ministério da Saúde, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto às medidas sanitárias específicas de prevenção do SARS-CoV-2.

Trata-se de medida genérica e sem especificação de qual seria a violação respectiva, razão pela qual não vislumbro viabilidade na sua implementação, até porque é dever da administração, como regra básica e primária observar e cumprir as normas legais.

Pelo exposto, **DEFIRO EM PARTE** a tutela de urgência postulada para **SUSPENDER** os efeitos da Resolução nº 193, 14 de janeiro de 2022, do Conselho Superior da Defensoria Pública da União e por consequência, **VEDAR a UNIÃO**, no âmbito da Defensoria Pública da União, de condicionar à apresentação de comprovante de vacinação (passaporte vacinal) contra o SARS-CoV-2 o ingresso de pessoas às unidades da instituição.

Cite-se a parte Ré para, querendo, contestar no prazo legal. Nesta oportunidade a parte Ré deverá informar quais provas pretende produzir, justificando a necessidade e delimitando o objeto ou requerer o julgamento antecipado da lide.

Deverá a parte Ré, juntamente com a contestação, juntar aos autos a documentação necessária para comprovação dos fatos desconstitutos do direito da parte autora, sob pena de preclusão, bem como toda a documentação necessária para a solução do litígio.

Apresentada a contestação, com arguição de preliminares, oposição de fato constitutivo ou desconstitutivo do direito ou juntada de documentos (exceto a procuração e cópia de acórdãos, decisões e sentenças), intime-se a parte Autora para se manifestar sobre a contestação e documentação apresentada, oportunidade em que deverá informar quais provas pretende produzir, justificando a necessidade e delimitando o objeto ou requerer o julgamento antecipado da lide.

Advirta-se que não será acolhido pleito genérico de produção de provas, sem a necessária fundamentação.

Após as providências acima, não havendo necessidade de dilação probatória, venham-me os autos conclusos para sentença.

O impulso necessário ao cumprimento deste despacho deverá ser dado pelos servidores, na forma do art. 203, § 4º, do Código de Processo Civil.

Intimem-se

Goiânia, data e assinatura por meio eletrônico.



ROBERTO CARLOS DE OLIVEIRA
JUIZ FEDERAL

