



**ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
GABINETE DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**

**Processo: 0627981-78.2021.8.06.0000 - Mandado de Segurança Coletivo**  
**Impetrante: APEOC - Sindicato dos Servidores Públicos Lotados Nas Secretarias de Educação e de Cultura do Estado do Ceará**  
**Impetrado: Secretário da Saúde do Estado do Ceará**

**DECISÃO INTERLOCUTÓRIA**

Trata-se de mandado de segurança coletivo com pedido liminar impetrado por APEOC - SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS LOTADOS NAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO E DE CULTURA DO ESTADO DO CEARÁ, apontando como autoridade coatora o SECRETÁRIO DA SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ, com o objetivo de determinar que a autoridade tida coatora continue o cronograma de vacinação dos profissionais da educação, porém, sem fazer qualquer exigência não prevista no Plano Nacional de Vacinação e no Plano Estadual de Vacinação, notadamente a assinatura de compromisso pessoal pelo retorno presencial, vez que isso não depende pessoalmente do profissional, dando ampla divulgação à medida liminar concedida de modo que nenhum profissional da educação seja proibido de ser vacinado em razão da ausência da referida declaração.

No mérito requer o julgamento procedente do *mandamus* para confirmar a liminar, determinando ainda que todos os profissionais da educação que tenha se submetido a firmar a declaração constante do site da SESA sejam exonerados da responsabilidade pelo compromisso lá firmado sob coação (pena de não ser vacinado) e que a autoridade coatora (Secretário da Saúde do Ceará), bem como o Estado do Ceará, se abstenham em definitivo de exigir qualquer tipo de declaração pessoal para que o profissional da educação possa ser vacinado.

**É, em síntese, o relatório. Passo a decidir.**

Cabe enfatizar, neste ponto, que o deferimento da medida liminar, resultante do concreto exercício do poder cautelar geral outorgado aos juízes e Tribunais, requer a observância do disposto no inciso III, do artigo 7º, da Lei n. 12.016/09 que prevê, como requisitos, (a) o fundamento relevante e (b) possibilidade de ineficácia



**ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**GABINETE DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**

da medida caso seja finalmente deferida, pelo Órgão Especial, o que implica apreciar o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

*Sem que concorram esses dois requisitos - que são necessários, essenciais e cumulativos -, não se legitima a concessão da medida liminar.*

O fundamento relevante e a possibilidade concreta de que a eficácia da medida reste comprometida se deferida tão somente ao fim da demanda, portanto, são os requisitos que devem estar presentes para a concessão da liminar *inaudita altera pars*, nos termos do que requer o impetrante.

A verossimilhança a ser exigida pelo julgador, por sua vez, deve sempre considerar o valor do bem jurídico ameaçado de lesão; a dificuldade de se provar o alegado; a credibilidade, de acordo com as regras de experiência da alegação; e a própria urgência.

Com efeito, faz-se mister levar em consideração que estamos vivenciando, em contexto mundial, um momento histórico: o enfrentamento da pandemia de COVID-19, declarada em 11 de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS). A galopante evolução da grave infecção causada pelo novo coronavírus, responsável pela perda de inúmeras vidas, tem provocado severas consequências econômicas e sociais no mundo inteiro, em virtude da necessidade de isolamento social e consequente paralisação de diversas atividades, gerando graves prejuízos econômicos.

Há um consenso científico que tão somente a vacinação em massa das populações poderá conter a disseminação do vírus e, conseqüentemente, mudar o atual quadro de medidas restritivas que se mostram imperativas para combater a propagação da devastadora doença COVID-19, de modo que os governos, em praticamente todos os níveis e em vários locais pelo mundo, têm declarado situação de emergência em saúde e imposto medidas restritivas para contenção da pandemia.

Com o presente mandado de segurança coletivo, a entidade sindical impetrante busca a anulação de ato administrativo praticado pelo Secretário da Saúde do Ceará que está exigindo para a vacinação dos profissionais da educação a assinatura de uma “DECLARAÇÃO DE IMUNIZAÇÃO DE TRABALHADOR DA



**ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**GABINETE DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**

EDUCAÇÃO CONTRA A COVID-19”, documento constante do site do cadastro estadual de vacinação da Secretaria da Saúde do Estado do Ceará e juntado na fl. 251, que, segundo a impetrante é discriminatória e não tem fundamentação jurídica.

Pois bem. No caso, em análise superficial, própria do momento processual, penso que a medida liminar deve ser concedida.

Nos termos do art. 1º da Lei nº 12.016/2009, o mandado de segurança se presta a proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, **ilegalmente ou com abuso de poder**, qualquer pessoa física ou jurídica **sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade**, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Nos termos do art. 196 da Constituição Federal de 1988, “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”. Pela sua importância, o Direito à Saúde foi alçado a Direito Social pela Carta Magna conforme *caput* de seu art. 6º<sup>1</sup>.

Desnecessário tecer maiores comentários acerca da relação entre a vacinação da população e o direito à saúde tendo em vista a obviedade da mesma. De fato, a não vacinação põe em risco os direitos à saúde e à vida de toda uma coletividade, uma vez que a estratégia de aplicação de vacinas só tem efetividade em âmbito coletivo. Para resumir: a vacinação só é agente que promove a desaceleração do contágio pelo vírus se sua estratégia de aplicação for coletiva.

No atual cenário de escassez de vacinas é razoável e proporcional estabelecer critérios de ordem de vacinação levando-se em consideração aspectos de grupos que podem ter uma maior mortalidade por COVID -19 (idosos, grávidas e pessoa com comorbidades, etc.) ou que podem ter um maior risco de exposição ao vírus (profissionais da saúde, da segurança, do transporte público, da

<sup>1</sup> CR-88 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. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015\)](#)



**ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**GABINETE DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**

educação, etc.).

Nesse sentido, com relação à vacinação, o Ministério da Saúde, por intermédio do Programa Nacional de Imunizações do Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis da Secretaria de Vigilância em Saúde, em parceria com CONASS, CONASEMS e as Sociedades Científicas, Conselhos de Classe e Organização Pan-Americana da Saúde, estabeleceu uma estratégia de enfrentamento à pandemia da COVID-19 no país e um plano de vacinação, documento elaborado tendo por base as discussões desenvolvidas pelos grupos técnicos no âmbito da Câmara Técnica Assessora em Imunização e Doenças Transmissíveis de acordo com a Portaria nº 28 de 03 de setembro de 2020, documento este juntado às fls. 257/444.

No Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19, consta que *“é de interesse do PNI e do Ministério da Saúde ofertar a vacina COVID-19 a toda a população brasileira, a depender da produção e disponibilização das vacinas, mas neste momento é extremamente necessário o seguimento das prioridades elencadas, conforme o quadro que segue[...]”* No quadro dos grupos prioritários, constam 29 categorias, estando os *“Trabalhadores da Educação do Ensino Básico (creche, pré-escolas, ensino fundamental, ensino médio, profissionalizantes e EJA)”* no grupo 19, localizado após a *“População Privada de Liberdade”* e os *“Funcionários do Sistema de Privação de Liberdade”*.

O referido plano considera como *“trabalhadores da educação”* todos *“os professores e funcionários das escolas públicas e privadas do ensino básico (creche, pré-escolas, ensino fundamental, ensino médio, profissionalizantes e EJA) e do ensino superior”* e recomenda que na estratégia de vacinação desse grupo seja *“solicitado documento que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou apresentação de declaração emitida pela instituição de ensino”*.

Daí infere-se que não há orientação por parte do Ministério da Saúde de exigência de qualquer declaração pessoal do trabalhador em educação comprometendo-se com o retorno ao ensino presencial tendo em vista que, é sabido e conforme narrado pelo impetrante, os profissionais da educação substituídos pela



**ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**GABINETE DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**

entidade sindical encontram-se ativamente vinculados às escolas e prestando o serviço educacional ainda que de forma remota, tal qual diversas outras categorias.

Referida exigência poderia constar no Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, posto que o Estado do Ceará, por ter competência concorrente nos termos do art. 24, XII da CR/88, poderia adaptar o plano nacional para as peculiaridades estaduais.

Porém, no âmbito do Estado do Ceará, a partir das definições do Ministério da Saúde/PNI, a Secretaria Estadual de Saúde do Ceará (SESA) apresentou o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, como medida adicional de resposta ao enfrentamento da doença, tida como Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), plano este juntado às fls. 445/530.

Também no plano estadual não há nenhuma referência à exigência da citada declaração.

Analisando-se o documento de fl. 251, a “DECLARAÇÃO DE IMUNIZAÇÃO DE TRABALHADOR DA EDUCAÇÃO CONTRA A COVID-19”, há uma referência à “*Recomendação nº 006/2021 exarada pelo Ministério Público do Estado do Ceará, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho e a Defensoria Pública Estadual*”, também juntada às fls. 252-255 dos autos.

Na recomendação citada temos os seguintes comandos:

- que sejam priorizadas as pessoas com comorbidade e com deficiência segundo o PNO Covid, o Plano Estadual de Vacinação Covid e a resolução 49 da CIB **apenas indo para outras fases após a vacinação desse grupo;**
- Somente sejam vacinados os professores após o prévio estabelecimento de data para retorno das aulas presenciais e com vacinação exclusivamente dos professores que forem retornar ao ensino presencial, **devendo cada unidade de ensino apresentar a data e a lista de professores que irão retornar para as aulas presenciais** para a Secretaria de Saúde do Estado e do Município, sob pena de responsabilização;
- Sejam vacinados inicialmente apenas os professores cujo retorno já foi autorizado nos Municípios em que houve autorização (ensino infantil e fundamental);
- Sejam vacinados com prioridade os professores da educação básica (ensino infantil, fundamental e médio) conforme definido pelo Plano Nacional Operacional de Imunização e somente depois de terminados eles dar início a vacinação de outros professores;



**ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
GABINETE DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**

- Na vacinação dos professores sejam priorizados os com maior idade (entre 47 anos e 59).

Na recomendação ministerial não há nenhuma menção à declaração pessoal de comprometimento com o retorno presencial, cabendo “a cada unidade de ensino apresentar a data e a lista de professores que irão retornar para as aulas presenciais”, de modo que não existe fundamentação jurídica para a exigência do mesmo por parte da Secretaria da Saúde do Estado do Ceará, principalmente se a vacinação do profissional da educação estiver condicionada à assinatura do citado documento.

Analisando-se o ato administrativo atacado pelo impetrante, percebe-se que, pelo menos em sede de cognição sumária, o mesmo violou o Princípio da Legalidade ao qual está vinculado todo os atos administrativos.

Na lição do Professor Celso Antônio Bandeira de Melo, em seu Curso de Direito Administrativo, o Princípio da Legalidade

é o princípio capital para a configuração do regime jurídico-administrativo. [...] É o fruto da submissão do Estado à lei. É, em suma: a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei<sup>2</sup>.

No caso concreto, em mirada primeira, resta comprovado o *fumus boni iuris*, tudo a embasar a concessão da liminar pleiteada, haja vista a ausência de fundamentação legal ou jurídica para condicionar a vacinação de professores à declaração que não é exigida pelos Planos Nacional e Estadual de Vacinação contra a COVID-19, de modo que o ato atacado está de fato impedindo o acesso à vacina ao trabalhador da educação que não firme a declaração pessoal.

Não há dúvida, também, quanto ao perigo de dano irreparável que se revela, na medida em que os profissionais da educação teriam que retomar ao trabalho presencial sem a respectiva imunização, posto que a eficácia da maioria dessas vacinas, conforme informações dos fabricantes, levam em conta as duas doses do imunizante. Esse requisito resguarda o provimento final contra eventual ineficácia, ante a demora na prestação jurisdicional.

<sup>2</sup> Curso de direito administrativo / Celso Antônio Bandeira de Melo. Imprensa: São Paulo, Malheiros, 2013. Págs. 102/103





**ESTADO DO CEARÁ  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
GABINETE DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**

Nestes termos, ante a cognição sumária atinente às análises de pedido de liminar em mandado de segurança, defiro a liminar requestada para determinar a suspensão do ato administrativo do Secretário da Saúde do Estado do Ceará que condiciona a vacinação dos trabalhadores da educação à assinatura do termo de declaração constante no site da SESA/CE devendo o trabalhador ser vacinado ainda que entenda por não firmar o documento, mantendo-se o cronograma de vacinação deste grupo sem a referida condição.

Empós, determino, com a devida urgência, a notificação da autoridade tida como coatora para prestação de informações no prazo decendial, bem como a intimação do Estado (Pessoa Jurídica) através de sua Procuradoria, de conformidade com o disposto no inciso, II, do art. 7º, da Lei 12.016/2009, tudo sem prejuízo de posterior reexame das questões vertidas.

Ato contínuo, ouça-se a douta **Procuradoria Geral de Justiça** e, por fim, voltem-me conclusos para julgamento.

**Intimem-se.**

Exp. Necessários.

Fortaleza, 9 de junho de 2021

**DESEMBARGADOR FRANCISCO DARIVAL BESERRA PRIMO**  
Relator