



Número: **8013191-29.2021.8.05.0000**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO**

Órgão julgador colegiado: **Seção Cível de Direito Público**

Órgão julgador: **Des. José Edivaldo Rocha Rotondano**

Última distribuição : **11/05/2021**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
ADUFS ASSOC DOS DOCENTES DA UNIV DE FEIRA DE SANTANA (IMPETRANTE)		DANILO SOUZA RIBEIRO (ADVOGADO)	
PREFEITO MUNICIPAL DE SALVADOR (IMPETRADO)			
PREFEITO MUNICIPAL DE FEIRA DE SANTANA (IMPETRADO)			
FEIRA DE SANTANA PREFEITURA (TERCEIRO INTERESSADO)			
MUNICIPIO DE SALVADOR (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
15641515	21/05/2021 13:59	000 - MAN sobre LIMINAR - MS COLETIVO - VACINA COVID-19 PROFESSOR FEIRA	Petição



**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR RELATOR
Desembargador JOSÉ EDIVALDO ROCHA ROTONDANO

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO Nº 8013191-29.2021.8.05.0000

IMPETRANTE: ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE FEIRA DE SANTANA – ADUFS

IMPETRADO: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR/BA

IMPETRADO: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FEIRA DE SANTANA/BA

MUNICÍPIO DO SALVADOR, pessoa jurídica de direito público, por seu procurador infrafirmado, nos autos do processo acima identificado, vem, perante V.Exa., no prazo de 72 (setenta e duas) horas que lhe fora concedido em observância ao art. 22, §2º, da Lei n. 12.016/09, apresentar **MANIFESTAÇÃO SOBRE O PLEITO DE TUTELA PROVISÓRIA**.

1 BREVE RESUMO DA LIDE.

Sustenta o IMPETRANTE que os dois MUNICÍPIOS, Salvador e Feira de Santana, deram início à vacinação dos professores universitários.

Registra que o primeiro]SALVADOR] habilitou para vacinação apenas os professores que exercem a profissão no respectivo município.

Alega que o segundo [FEIRA DE SANTANA] foi mais restritivo ainda e habilitou para vacinação apenas os professores que exercem a profissão no respectivo município **e, também**, que lá residem.

A tabela abaixo resume as alegações:

	PROFESSOR	RESIDENTE
SALVADOR	EM SALVADOR	INDEPENDENTE
FEIRA DE SANTANA	EM FEIRA DE SANTANA	EM FEIRA DE SANTANA

Travessa da Ajuda, 02, ed. Sulamérica, 1.º andar, Cidade do Salvador/BA

Telefone: 3496-8100 / 8103 – Fax: 3321-3701





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

Sustenta que tais critérios restritivos de vacinação são desproporcionais e sem razoabilidade, pois *NÃO SE PODE ADMITIR A DIFERENCIAÇÃO DO TRATAMENTO ÀQUELES PROFESSORES DA UEFS QUE RESIDEM EM SALVADOR OU EM OUTRAS CIDADES, MAS EXERCEM SUAS ATIVIDADES EM FEIRA DE SANTANA, EM COMPARAÇÃO ÀQUELES QUE TRABALHAM EM SALVADOR SEM RESIDIR NA CIDADE OU QUE RESIDEM EM FEIRA, MESMO QUE LÁ NÃO TRABALHEM.*

Pede, ao final:

- 1) *ao prefeito do Município de Salvador, que garanta vacinação contra a disseminação do Coronavírus (COVID-19) aos professores da Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS, que residam na capital do Estado da Bahia;*
- 2) *ao prefeito do Município de Feira de Santana que garanta vacinação contra a disseminação do Coronavírus (COVID-19) aos professores da UEFS, que prestem serviço em Feira de Santana, independente da comprovação de domicílio.*

2 DA EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO

O MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO tem a legitimidade ativa delimitada pelo art. 5º da CF, repetido no art. 21 da Lei 12.016/2009:

[CF/88]

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

*LXX - o **mandado de segurança coletivo** pode ser impetrado por:*

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;*
- b) **organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;***

[Lei 12.016/2009]

*Art. 21. O **mandado de segurança coletivo** pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por **organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente***

Travessa da Ajuda, 02, ed. Sulamérica, 1.º andar, Cidade do Salvador/BA

Telefone: 3496-8100 / 8103 – Fax: 3321-3701





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

2.1 Incapacidade de ser parte

A IMPETRANTE se qualifica como [...] *sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos, constituída legalmente, inscrita no CNPJ sob o nº 13.226.717/0001-06, seção sindical* [...].

Ora, a IMPETRANTE, confessadamente, **nem sequer é uma entidade sindical**, mas mera **seção sindical**.

A confirmar trata-se, como a própria IMPETRANTE se intitula, de mera **seção sindical**, o REGIMENTO INTERNO que apresenta é claro, no artigo 1º, ao consignar tratar-se de **uma instância organizativa e deliberada**.

Ora, meros órgão, seções ou repartições, públicas ou privadas, **não têm capacidade de ser parte**.

2.2 Da ilegitimidade ativa

Não bastasse, ainda que fosse uma entidade sindical, para agir como tal é imprescindível possuir **registro sindical**, único meio que o direito brasileiro admite de a entidade sindical adquirir personalidade jurídica tipicamente sindical. Ausente, portanto, personalidade jurídica típica que lhe franquearia o acesso ao mandado de segurança coletivo, **flagrante a ilegitimidade ativa** da IMPETRANTE.

A propósito, uniforme o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o que se extrai da decisão abaixo, que não conheceu de ação de controle concentrado intentada por entidade que se dizia sindical mas não ostentava o imprescindível registro:

[SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – ADI-5034 - DJE-170 DIVULG 02-09-2014]

E M E N T A: CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO – AUTORA QUE SE QUALIFICA COMO “ENTIDADE SINDICAL DE TERCEIRO GRAU” – INEXISTÊNCIA, CONTUDO, QUANTO A ELA, DE COMPROVAÇÃO DE REGISTRO SINDICAL EM ÓRGÃO ESTATAL COMPETENTE – A QUESTÃO DO DUPLO REGISTRO: O REGISTRO CIVIL E O REGISTRO SINDICAL – DOCTRINA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (RTJ 159/413-414, V.G.)

Travessa da Ajuda, 02, ed. Sulamérica, 1.º andar, Cidade do Salvador/BA
Telefone: 3496-8100 / 8103 – Fax: 3321-3701





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

– CADASTRO NACIONAL DE ENTIDADES SINDICAIS MANTIDO PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO: **COMPATIBILIDADE DESSE REGISTRO ESTATAL COM O POSTULADO DA LIBERDADE SINDICAL (SÚMULA 677/STF) – AUSÊNCIA DO NECESSÁRIO REGISTRO SINDICAL COMO FATOR DE DESCARACTERIZAÇÃO DA QUALIDADE PARA AGIR EM SEDE DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA – AÇÃO DIRETA DE QUE NÃO SE CONHECE** – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (ADI 5034 AGR, RELATOR(A): CELSO DE MELLO, TRIBUNAL PLENO, JULGADO EM 01/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-170 DIVULG 02-09-2014 PUBLIC 03-09-2014)

A fim de coibir qualquer alegação violadora do dever de boa-fé objetiva no sentido de que a IMPETRANTE não se trata, em verdade, de entidade sindical, mas de mera associação, veja-se que o REGIMENTO INTERNO é claro ao invocar a proteção estabilitária do art. 8º, VIII, da CF, aplicável especificamente para entidades sindicais:

[REGIMENTO INTERNO]

Art. 63 - Os membros efetivos e suplentes da Diretoria da ADUFS-SSIND gozam de estabilidade no emprego conforme o disposto no inciso VIII do Art. 8 da Constituição Federal.

[CF/88]

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

2.3 Da ausência de documento comprobatório da legitimidade especial para o mandado de segurança coletivo

Ademais, é juntado aos autos apenas o **REGIMENTO INTERNO** da entidade. Aqui, não se trata de mera formalidade, já que o mandado de segurança coletivo exige legitimidade especial e prova pré-constituída que, não produzida, enseja de plano a extinção do feito sem resolução do mérito.

Travessa da Ajuda, 02, ed. Sulamérica, 1.º andar, Cidade do Salvador/BA
Telefone: 3496-8100 / 8103 – Fax: 3321-3701





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

**2.4 Da ilegalidade de constituição de entidade sindical de uma única empresa.
Nulidade que requer seja reconhecida, ainda que incidentalmente.**

Para a remota hipótese de nenhum dos tópicos anteriores ser atendido, é certo que o sistema brasileiro **não admite entidade sindical profissional cuja “contraparte” (o sindicato patronal) seja um único empregador.**

Com efeito, a teor do art. 511 da CLT, a entidade sindical existe congregando a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas:

Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas. [\(Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946\)](#)

§ 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica. [\(Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946\)](#)

§ 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional. [\(Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946\)](#)

§ 3º Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em consequência de condições de vida singulares. [\(Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946\)](#) [\(Vide Lei nº 12.998, de 2014\)](#)

§ 4º Os limites de identidade, similaridade ou conexão fixam as dimensões dentro das quais a categoria econômica ou profissional é homogênea e a associação é natural. [\(Redação restabelecida pelo Decreto-lei nº 8.987-A, de 1946\)](#)

São entes coletivos por natureza que representam a atividade profissional, de um lado, e a categoria econômica, do outro.





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

Assim como uma empresa não pode fazer seu próprio sindicato patronal, os trabalhadores dessa empresa não podem fazer seu sindicato de trabalhadores.

O caso dos autos revela, nesse sentido, fragorosa distorção do regime de representação sindical, na medida em que o sindicato profissional – a IMPETRANTE – é formado apenas por trabalhadores de um único empregador, a UNIVERSIDADE DE FEIRA DE SANTANA.

Leia-se o que diz o § 2º do artigo 1º e o artigo 3º do REGIMENTO INTERNO juntado aos autos:

[REGIMENTO INTERNO]

Art. 1º. [...]

§ 2º - A ADUFS-SSIND tem sua base territorial restrita aos docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana.

Art 3º - A ADUFS-SSIND é uma entidade representativa dos direitos e interesses trabalhistas, em juízo ou fora dele, dos docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana.

Portanto, ainda que apresentado o registro sindical, é nula de pleno direito a representatividade sindical assim estabelecida, o que retira a legitimidade ativa especial necessária para a propositura do mandado de segurança coletivo.

Saliente-se que como matéria defensiva é plenamente possível o presente pedido de reconhecimento de nulidade incidental, aqui formulado para fins de deslinde deste processo.

2.5 Da ausência de previsão estatutária para a presente atuação

O artigo 3º do REGIMENTO INTERNO juntado aos autos diz expressamente que a **finalidade institucional** da IMPETRANTE é tratar de **interesses trabalhistas**:

[REGIMENTO INTERNO]

*Art 3º - A ADUFS-SSIND é uma entidade representativa dos direitos e **interesses trabalhistas**, em juízo ou fora dele, dos docentes da Universidade Estadual de Feira de Santana.*

Ora, a questão de fundo aqui discutida não é trabalhista – o fosse, certamente não seria proposta em face de Prefeitos municipais; o que se busca combater é uma política pública nacional.

Travessa da Ajuda, 02, ed. Sulamérica, 1.º andar, Cidade do Salvador/BA
Telefone: 3496-8100 / 8103 – Fax: 3321-3701





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

Nesse sentido, não fazendo parte da finalidade institucional, das duas, uma: ou falece legitimidade ativa especial para o mandado de segurança coletivo ou seria necessária autorização especial para atuação, o que não consta dos autos.

2.6 Da irregular representação processual: ausência de documento de eleição e posse do subscritor da procuração e necessidade regimental de atuação conjunta da diretoria.

Por fim, mas não menos importante, vê-se que a procuração para estar em juízo foi assinada exclusivamente por Elson Moura Dias Junior, identificado como Diretor Executivo.

Ora, não existe nos autos qualquer ato de eleição ou posse do referido senhor como diretor executivo – o que, por si só, configura irregularidade que impede o desenvolvimento regular do processo e, por se tratar de mandado de segurança, não comporta seja o vício sanado.

Aliás, o REGIMENTO INTERNO nem sequer traz previsão do DIRETOR EXECUTIVO.

Entrementes, o certo é que o REGIMENTO INTERNO juntado aos autos é expresso ao consigna que a nomeação de procurador deve ocorrer pela Diretoria, **conjuntamente**:

[REGIMENTO INTERNO]

*Art. 24 - À Diretoria, **coletivamente**, compete:*

I - representar a Entidade e defender os interesses da categoria perante os poderes públicos e a administração da Universidade Estadual de Feira de Santana, em juízo ou fora dele, podendo nomear, para tal, mandatário por procuração.

Logo, ainda que existente a diretoria executiva, ainda que o Sr. Elson Moura Dias Junior tenha sido regularmente eleito, a nomeação de *mandatário por procuração para defender os interesses da categoria perante os poderes públicos* deve se dar pela DIRETORIA, **CONJUNTAMENTE** – o que, por si só, configura irregularidade que impede o desenvolvimento regular do processo e, por se tratar de mandado de segurança, não comporta seja o vício sanado.

2.7 Conclusão

REQUER, pelo exposto, seja indeferida a petição inicial e extinto o processo sem resolução do mérito.





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

3 AINDA SOBRE A EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO

3.1 Da ilegitimidade passiva

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR não é parte legítima para responder ao presente MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO.

Com efeito, em que pese seja a autoridade máxima no âmbito municipal, não pratica qualquer ato administrativo, quiçá de vontade, na condução da campanha de vacinação.

Verdadeiramente, a campanha segue rigorosamente o PLANO NACIONAL, elaborado com base em **critérios técnicos** que orientam o avanço das filas prioritárias.

No particular, e conforme anexas informações prestadas pelo **Centro de Operações de Emergências - COE Salvador**, a vacinação dos professores – assim como a de todas as demais **atividades prioritárias** – segue o critério técnico do PLANO NACIONAL do local em que o serviço é executado:

Cumprimentando-os cordialmente, esclarecemos a V.Sas. que a Secretaria Municipal da Saúde-SMS vem seguindo o que é determinado no **Plano Nacional de Operacionalização da Vacina contra COVID19, que na página nº 86, ao referenciar o público alvo de Trabalhadores da Educação, define a esses trabalhadores que apresentem documentação que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou declaração emitida pela instituição de ensino.**

Assim sendo, a SMS em parceria com a Secretaria de Educação Estadual e Municipal solicitou a lista de trabalhadores de educação de todos os estabelecimentos de educação do município de Salvador, e estamos procedendo a vacinação, considerando que **a vinculação do trabalhador é com a escola e não com o município.**

Abaixo, o texto do PLANO NACIONAL:

de liberdade.	trabalhadores de saúde.	Exercidos no Sistema Nacional (PNAISP).
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.	Nessa estratégia será solicitado documento que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou apresentação de declaração emitida pela instituição de ensino.
		Nessa estratégia será solicitado

De ser que o MUNICÍPIO DE SALVADOR exige apenas e tão-somente os documentos listados no PLANO NACIONAL. **Não faz qualquer exigência adicional.**





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

Aliás, nem sequer se alega que o MUNICÍPIO DE SALVADOR estaria descumprindo a POLÍTICA NACIONAL.

Entretantes, o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR **não tem autoridade ou poder para alterar a POLÍTICA NACIONAL.**

3.2 Conclusão

Portanto, (1) não tendo sido alegado qualquer ato do MUNICÍPIO DE SALVADOR que viole a POLÍTICA NACIONAL, por um lado, e (2) restando demonstrado que o MUNICÍPIO DE SALVADOR segue rigidamente a POLÍTICA NACIONAL, (3) bem assim que o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR não tem autoridade ou poder para modificar a POLÍTICA NACIONAL, REQUER seja reconhecida a ilegitimidade passiva do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR para figurar como autoridade impetrada com o indeferimento imediato da petição inicial e extinção do processo sem resolução do mérito.

4 DA IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA.

4.1 Tutela provisória que esgotaria o objeto da ação (vedação do art. 1º, § 3º, da Lei 8.437/1992)

O pleito antecipatório é flagrantemente satisfativo e esgota o objeto da ação. A propósito, veja-se que o pleito final nada mais é do que a confirmação da medida antecipatória:

[TUTELA PROVISÓRIA ALMEJADA]

1) ao prefeito do Município de Salvador, que garanta vacinação contra a disseminação do Coronavírus (COVID-19) aos professores da Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS, que residam na capital do Estado da Bahia;

2) ao prefeito do Município de Feira de Santana que garanta vacinação contra a disseminação do Coronavírus (COVID-19) aos professores da UEFS, que prestem serviço em Feira de Santana, independente da comprovação de domicílio.

[TUTELA DEFINITIVA ALMEJADA]

d.1) ao prefeito do Município de Salvador, que garanta vacinação contra a disseminação do Coronavírus (COVID-19) aos professores da Universidade





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

Estadual de Feira de Santana – UEFS, que residam na capital do Estado da Bahia;

d.2) ao prefeito do Município de Feira de Santana que garanta vacinação contra a disseminação do Coronavírus (COVID-19) aos professores da UEFS, que prestem serviço em Feira de Santana, independente da comprovação de domicílio.

Acontece que o art. 1º, § 3º, da Lei 8.437/1992, **veda expressamente** a concessão de medida liminar que esgote, ainda que em parte, o objeto da ação:

[LEI Nº 8.437, DE 30 DE JUNHO DE 1992]

Art. 1º Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal.

[...]

§ 3º **Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação.**

Entretantes, a pretensão é de tutela satisfativa que nada deixará para ser julgado depois, inclusive porque, cumprida a medida, certamente haverá uma corrida para a vacinação e, depois disso, nada mais restará a ser feito.

O pedido afronta direta e literal do disposto no art. 1º, § 3º, da Lei 8.437/1992, razão pela qual **REQUER** seja indeferido.

5 DAS QUESTÕES ATINENTES AO DIREITO EM DISPUTA.

As questões processuais / procedimentais acima são suficientes, por si só e cada uma delas individualmente, para o indeferimento da petição inicial com extinção imediata do processo sem resolução do mérito ou indeferimento do pleito provisório.

Não bastasse, relevantes questões acerca do direito em disputa demonstram, sem dúvida razoável, que a pretensão não merece acolhida.

5.1 Da ausência de fumaça do bom direito.

Em relação ao MUNICÍPIO DE SALVADOR, a IMPETRANTE sustenta ser ilegítima a restrição quanto a não-vacinar professores de outras cidades, mas moradores de SALVADOR.

Travessa da Ajuda, 02, ed. Sulamérica, 1.º andar, Cidade do Salvador/BA
Telefone: 3496-8100 / 8103 – Fax: 3321-3701





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

No particular, e conforme anexas informações prestadas pelo **Centro de Operações de Emergências - COE Salvador**, a vacinação dos professores – assim como a de todas as demais **atividades prioritárias** – segue o critério técnico do **PLANO NACIONAL do local em que o serviço é executado**:

Cumprimentando-os cordialmente, esclarecemos a V.Sas. que a Secretaria Municipal da Saúde-SMS vem seguindo o que é determinado no **Plano Nacional de Operacionalização da Vacina contra COVID19, que na página nº 86**, ao referenciar o público alvo de **Trabalhadores da Educação, define a esses trabalhadores que apresentem documentação que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou declaração emitida pela instituição de ensino.**

Assim sendo, a SMS em parceria com a Secretaria de Educação Estadual e Municipal solicitou a lista de trabalhadores de educação de todos os estabelecimentos de educação do município de Salvador, e estamos procedendo a vacinação, considerando que **a vinculação do trabalhador é com a escola e não com o município.**

Abaixo, o texto do PLANO NACIONAL:

de liberdade.	trabalhadores de saúde.	Exclusão do Sistema Nacional (PNAISP).
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.	Nessa estratégia será solicitado documento que comprove a vinculação ativa do profissional com a escola ou apresentação de declaração emitida pela instituição de ensino.

Nessa estratégia será solicitado

De ser que o MUNICÍPIO DE SALVADOR exige apenas e tão-somente os documentos listados no PLANO NACIONAL. **Não faz qualquer exigência adicional.**

Aliás, **nem sequer se alega que o MUNICÍPIO DE SALVADOR estaria descumprindo a POLÍTICA NACIONAL.**

Destaque-se que a IMPETRANTE parte da premissa que a saúde é direito universal e, aplicando a cláusula aberta da razoabilidade, desafia toda a política pública de vacinação contra a COVID-19.

Por acaso o processo em apreço trata de professor universitário, mas a tese em





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

discussão se prestaria a fundamentar discussão envolvendo qualquer categoria e, ao cabo, terminaria por incentivar verdadeira corrida de pessoas para este ou aquele município do Brasil onde circunstancialmente a vacinação lhe tivesse alcançado, **desequilibrando todo o sistema.**

Em última análise, estar-se-ia estimulando a guerra entre as cidades e os cidadãos brasileiros e criando também desigualdades. Ou seja, a pretexto de se corrigir, desestabilizaria o sistema e não resolveria o problema essencialmente alegado com base na cláusula aberta da razoabilidade.

Basta ver-se que, no caso concreto, Salvador está vacinando professores de 40 anos ou mais, enquanto Feira de Santana de 55 anos ou mais. A prevalecer a pretensão da IMPETRANTE, os professores da Universidade de Feira de Santana entre 40 e 55 anos que morassem em Salvador seriam vacinados em Salvador mas os que moram em Feira de Santana ou qualquer outra cidade não seriam vacinados.

Nesse cenário, o objetivo da vacinação não seria atingido e a decisão, a pretexto de resolver uma suposta discriminação, estaria criando outra, na medida em que a mesma categoria (professores universitário) que trabalha no mesmo local (Universidade de Feira de Santana) estaria tendo tratamento diferenciado para a vacinação conforme o local de sua residência.

É seguro dizer-se, na linha mais acertada que trata das discriminações possíveis, que as regras de exceção devem ter justificadas. No caso, a postura do MUNICÍPIO DE SALVADOR, além de totalmente alinhada com o PLANO NACIONAL, segue critério que não cria discriminação interna e, assim, não segrega a categoria prioritária dos professores.

Por outro lado, abandonar-se o critério do local onde desenvolvida a atividade prioritária, seja para mesclar com outro ou buscar discriminação externa (local onde mora), segrega a categoria prioritária, inclusive dentre aqueles que porventura tenham condições financeiras de deslocar para tomar vacina em outras cidades.

Ora, o público alvo são professores não aleatoriamente, mas exatamente pelo ambiente de convívio profissional e relevância da atividade desenvolvida.

Registre-se ser público e notório que o COVID-19 se transmite em aglomerações e toda a batalha que se trava é para evitar a reunião indiscriminada de pessoas, por uma lado, e por outro seguir vacinando os grupos de risco a fim de possibilitar a retomada da atividade presencial.

Em relação aos grupos de risco, o PLANO NACIONAL deixa claro que ora são as condições pessoais (idosos, índios, dentre outros) ora características inerentes à atividade que desempenha (médicos, rodoviários, professores, dentre outros) que determinam sua inclusão prioritária, ou não, no PLANO.

Nesse sentido, é inegável que quando a inclusão se faz pela atividade exercida, o que importa é o local onde exercida essa atividade e não de residência do cidadão.





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

A respeito, e a título ilustrativo da racionalidade do PLANO, o **Segundo Informe Técnico Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19¹**, de 22 de janeiro de 2021, ao tratar dos trabalhadores da saúde, inegavelmente expostos a maior risco do que os professores, reconheceu a escassez das vacinas e remeteu aos Estados e Municípios a possibilidade de adequar a priorização conforme a realidade local, a serem pactuadas na esfera bipartite (Estado e Município):

*Considerando a dimensão da categoria dos trabalhadores de saúde (6.649.307), **foi necessário um ordenamento de priorização desse estrato populacional**, a fim de atender TODOS os trabalhadores da saúde com a vacinação, sendo facultado a Estados e Municípios a possibilidade de adequar a priorização conforme a realidade local, a serem **pactuadas na esfera bipartite (Estado e Município)**. Segue abaixo a orientação de priorização da categoria dos trabalhadores de saúde que foram estabelecidas:*

- ⌘ Equipes de vacinação que estiverem inicialmente envolvidas na vacinação;*
- ⌘ Trabalhadores dos serviços de saúde públicos e privados, tanto da urgência quanto da atenção básica, envolvidos diretamente na atenção/referência para os casos suspeitos e confirmados de covid-19;*
- ⌘ Demais trabalhadores de saúde.*

A esfera bipartite é a COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE – CIB, que a respeito do assunto, consoante o anexo RESUMO DA 283ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE – CIB deixou claro:

*O município deve seguir a ordem acima, **considerando os serviços de saúde existentes em seu território** até atingir o total dos seus trabalhadores de saúde. Funcionários **afastados ou de licença-prêmio não devem ser vacinados nesse momento**. Sugerimos a seguinte estratificação para as próximas remessas, após conclusão*

A passagem acima é ilustrativa, repita-se, da lógica das priorizações na vacinação, deixando patente que em relação às categorias profissionais importa muito mais o local onde realizam suas atividades do que de sua residência.

Não fosse a categoria de saúde, especificamente em relação ao pessoal de educação o PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO (PNO), exatamente por conta da escassez de vacinas, trouxe previsão expressa de escalonamento na aplicação das doses

¹ <https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/janeiro/23/segundo-informe-tecnico-22-de-janeiro-de-2021.pdf>





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

e expressamente registrou a destinação para os professores na sala de aula (conforme **NOTA TÉCNICA Nº 155/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS** integrante da 5ª EDIÇÃO do PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO (PNO):

Em caráter de continuidade, de se estabelecer critérios para vacinação por etapas dentro do grupo prioritário, nas ocasiões em que o quantitativo de doses distribuídas não forem suficientes para cobrir o grupo específico do chamamento, recomenda-se:

[...]

Trabalhadores da educação do ensino básico e superior: recomendasse iniciar a vacinação pelos **professores que atuam em sala de aula**, justificando-se pela **permanência em ambiente mais fechado e por maior período de tempo** que os demais trabalhadores. E, sendo necessário fragmentar também os demais trabalhadores, iniciar pelas faixas de idade mais velhas (50 a 59 anos; 40 a 49 anos; 30 a 39 anos e; 18 a 29 anos respectivamente).

Ademais, a pretensão é baseada em valor jurídico abstrato – razoabilidade – sem que se faça qualquer consideração a respeito da consequência prática da decisão, o que afrontaria o **art. 20 da LINDB²**, e, por si só, já é motivo de indeferimento do pedido.

Aliás, já se disse, é indubitável que a consequência prática de qualquer decisão que determine a vacinação de profissionais desvinculada do local onde sua atividade é exercida é retirar vacinas dos grupos prioritários da POLÍTICA NACIONAL de vacinação para redirecioná-las aos beneficiários da decisão judicial; não bastasse, estimula-se que outras pessoas / categorias profissionais busquem o PODER JUDICIÁRIO para obter preferência na vacinação.

Aqui, imperioso lembrar-se do que dispõe o **art. 22 da LINDB³**.

² Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

³ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

Saliente-se, outrossim, que o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em ações de controle concentrado de constitucionalidade e Reclamações Constitucionais (ADIs 6341, 6343, 6362/DF, 6587 e 6586 e da ADPF 754), bem assim o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, em medidas suspensivas de liminar (2.917 e 2930), e o próprio CNJ (Recomendação n. 92/2021), todos estes órgãos de cúpula do PODER JUDICIÁRIO, responsáveis tanto pela última palavra no que diz respeito à interpretação constitucional e infraconstitucional quanto pelo controle correicional e administrativo dos Tribunais, são unânimes em privilegiar a política pública de vacinação contra a COVID-19 definida tecnicamente pela administração pública frente a qualquer medida judicial que o desafie.

Por todos, confira-se a NOTÍCIA⁴ veiculada no site do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL sobre a decisão do MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI na Reclamação Constitucional nº 46965, inquinando inclusive de ímprobo o administrador público que sem rígido critério técnico e planejamento detalhado e pormenorizado simplesmente ignora o PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO (PNO):

Lewandowski suspende decisão que permitia mudança de grupos prioritários para vacinação no RJ

Ministro entendeu que, quando houver necessidade com base em critérios técnico e científicos de alterações, deve ser promovida ampla divulgação e garantida a aplicação da segunda dose.

03/05/2021 20h53 - Atualizado há

O ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal (STF), suspendeu decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJ-RJ) que permitia alterações no calendário de vacinações contra Covid-19 em relação aos grupos prioritários. Segundo o ministro, a ordem de vacinação deve levar em consideração as evidências científicas e as análises estratégicas em saúde.

Grupos prioritários

O Decreto estadual 47.547/2021 priorizava a imunização de profissionais de segurança, salvamento e forças armadas, e profissionais da educação, antes da imunização integral do grupo dos idosos, das pessoas com comorbidades e deficiência, da população em situação de rua e dos privados de liberdade. A norma havia sido suspensa inicialmente pelo juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública da Capital, em ação civil pública ajuizada pela do Estado do Rio de Janeiro (DPE-RJ) e pelo Ministério Público do estado (MP-RJ). No entanto, o

relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

⁴ <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=465229&ori=1>





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

presidente do TJ-RJ deferiu suspensão de liminar e restabeleceu a eficácia do decreto.

Situação dramática

Contra essa decisão, a DPE-RJ apresentou a Reclamação (RCL) 46965 no STF, com o argumento de afronta à autoridade de diversas decisões da Corte no sentido da necessidade de que os entes federativos exerçam sua discricionariedade administrativa com base em critérios técnico-científicos. Segundo a Defensoria, o decreto estadual autoriza os municípios a descumprir e burlar a sequência epidemiológica e o ordenamento dos grupos prioritários preconizado no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação (PNO).

Em sua argumentação, a DPE-RJ sustenta que a situação é dramática e que já há notícias de início de vacinação dos profissionais de segurança e da educação “sem que se tenha sequer começado” a vacinação de pessoas com comorbidade ou deficiência e antes de se concluir a vacinação dos idosos

Decisões do STF

Segundo Lewandowski, “ao que parece”, o artigo 3º do decreto, ao estabelecer o início da vacinação do grupo de trabalhadores das forças de segurança (que abrange as Guardas Municipais e a Defesa Civil Municipal), dissociado do PNO e sem a motivação adequada, conflita com o entendimento recentemente firmado nos julgamentos das ADIs 6341, 6343, 6362/DF, 6587 e 6586 e da ADPF 754. “Por consequência, ainda que em um juízo superficial, entendo que a decisão atacada, ao revigorar a disposição do decreto estadual, diverge da orientação firmada pelo Plenário desta Corte”, assinalou.

Escalonamento

O ministro destacou que os integrantes das carreiras de segurança pública têm desempenhado um papel crucial na linha de frente do combate à Covid-19 e são dignos de toda a atenção por parte das autoridades, especialmente daquelas responsáveis pela definição das políticas públicas de saúde.

Ele ressaltou, entretanto, que, no PNO, esses profissionais e os trabalhadores da educação estão enquadrados entre os grupos prioritários depois dos integrantes dos serviços de saúde, dos indivíduos com maior risco de óbito ou de desenvolvimento de formas graves da doença, das pessoas com maior possibilidade de infecção e dos responsáveis pelo funcionamento dos serviços essenciais. De acordo com a 5ª edição do plano, “todos os grupos elencados serão contemplados com a vacinação, entretanto de forma escalonada por conta de não dispor de doses de vacinas imediatas para vacinar todos os grupos em etapa única”.

Segundo Lewandowski, qualquer que seja a decisão concernente à ordem de prioridade da vacinação, ela deverá levar em consideração, “por expresse

Travessa da Ajuda, 02, ed. Sulamérica, 1.º andar, Cidade do Salvador/BA

Telefone: 3496-8100 / 8103 – Fax: 3321-3701





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

mandamento legal”, as evidências científicas e as análises estratégicas em saúde. “Tal apreciação, sempre explícita e fundamentada, compete exclusivamente às autoridades sanitárias, consideradas as situações concretas que enfrentam e vierem a enfrentar, baseando-as, sobretudo, nos princípios da prevenção e da precaução”, afirmou.

Improbidade administrativa

De acordo com a decisão, as autoridades governamentais, caso decidam promover adequações do Plano às suas realidades locais, além da necessária publicidade das suas decisões, precisarão, na motivação do ato, explicitar as pessoas que serão preteridas e estimar o prazo em que serão imunizadas. As alterações devem, ainda, respeitar as datas para aplicação da segunda dose do imunizante, sob pena de frustrar-se a legítima confiança daqueles que a aguardam e de caracterizar-se improbidade administrativa dos gestores da saúde pública local, caso sejam desperdiçados os recursos materiais e humanos já investidos na campanha de vacinação inicial.

Por fim, mas não menos importante, **data maxima venia, se há equívoco na condução da vacinação, é de FEIRA DE SANTANA, que está a restringir para seus professores-moradores, onde o PLANO NACIONAL não distingue.**

Não há, portanto, qualquer ato ilegal por parte do MUNICÍPIO DE SALVADOR, tampouco da autoridade apontada como coatora, a ensejar o deferimento do pleito liminar.

A fumaça do bom direito também não existe.

À luz do exposto, **REQUER** seja indeferida a liminar pleiteada.

5.2 Da ausência do perigo de dano

A IMPETRANTE sustenta haver perigo de dano.

Argumenta que os substituídos (residentes em Salvador e professores da Universidade de Feira de Santana) não estariam inseridos em qualquer das listas de vacinação.

Ora, tal fato, por si só, não pode ensejar o perigo da demora.

Com efeito, acima já se disse que a priorização é para os trabalhadores em **sala de aula**, e em nenhum momento nenhuma única linha foi escrita sobre a volta às aulas presenciais.

Ao contrário, o site institucional da Universidade indica que as aulas estão sendo





Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município

realizadas exclusivamente remotamente, com algumas exceções experimentais presenciais⁵.

Assim, nem em Salvador nem em Feira de Santana os professores estão exercendo suas atividades em sala de aula. Permanecem em casa, trabalhando à distância, mas pretendem passar na frente da vacinação de outras relevantes categorias que estão diuturnamente expostas aos riscos de contaminação.

Data maxima venia, é lamentável que tal postura provenha exatamente das mentes que foram outras mentes, os professores.

Querem, eles, os professores, se vacinar preventivamente, antes do retorno às aulas presenciais, o que **não aconteceu com qualquer outra categoria profissional**.

Caso o pessoal de saúde tivesse adotado essa postura, nenhum serviço de saúde teria funcionado durante a pandemia.. até hoje as padarias estariam fechadas.. os mercados também.. ninguém pediria comida em casa.. enfim, nada funcionaria.

***Data maxima venia*, a pretensão conduz ao absurdo, seja por impor, a sua razão, (A) o fechamento de todos os estabelecimentos de qualquer natureza e (B) o não-trabalho presencial de quem ainda não foi vacinado, até que o seja.**

O silogismo construído é mais restritivo do que o tão criticado – mas necessário – *lockdown*, e geraria a paralisia de todos os serviços públicos e privados que voltaram a funcionar, bem como impediria que outros retomassem gradativamente a operação até que todos os envolvidos em sua prestação fossem vacinados.

À luz do exposto, **REQUER** seja indeferida a liminar pleiteada.

5.3 Do perigo de dano reverso.

Não bastasse a ausência de plausibilidade do direito alegado, o grave risco de perigo reverso já desautorizaria, por si só, o deferimento do pedido antecipatório.

Entrementes, é certo que a pretensão, por sua extensão e eficácia imediata, traduz medida de significativo impacto na execução da política pública de vacinação contra a COVID-19.

Com efeito, legitimará que fração não prioritária de pessoas passem na frente de grupos nacionalmente eleitos como prioritários e para os quais são enviadas as doses de vacina.

O impacto nefasto, portanto, não é apenas a curto prazo, mas de médio e provavelmente de longo prazo.

⁵ <https://www.uefs.br/2021/04/3651/Nova-nota-de-esclarecimento-sobre-atividades-presenciais-na-Uefs.html>





**Prefeitura Municipal do Salvador
Procuradoria Geral do Município**

Além disso, não se pode esquecer o estímulo para que todos os outros profissionais busquem o PODER JUDICIÁRIO para tentar se beneficiar de semelhante decisão.

À luz do exposto, **REQUER** seja indeferida a liminar pleiteada.

6 DOS REQUERIMENTOS FINAIS.

Diante do exposto, **REQUER**:

- i) sejam deferidos os pedidos formulados em cada um dos tópicos acima;
- ii) seja indeferida a petição inicial e extinto o processo sem resolução do mérito;
- iii) seja indeferido o pleito antecipatório;
- iv) **por cautela extrema, caso deferida a medida, REQUER, de logo, a fim de evitar desequilíbrio na distribuição das vacinas, que se determine à outra autoridade indicada como coatora, o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FEIRA DE SANTANA, que compense o MUNICÍPIO DE SALVADOR pelas doses porventura aplicadas em professores universitários que lá exercem suas atividades.**

Salvador, 21 de maio de 2021.
Pede deferimento.

CLAUDIONOR RAMOS NETO
Procurador do Município de Salvador
OAB/BA n.º 17.462

