



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000466777

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Mandado de Segurança Cível nº 2014678-20.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que são impetrantes FABIOLA RODRIGUES LEANDRO PENACHIONI, MARCO ANTONIO ESTEVES GOMES, MARCELO AUGUSTO RICO, LUCIANO NOGUEIRA COMODO, FELIPE LIMA BUTHERS FERRAZ, ADMILSON VIANA DE LIMA, EVERTON LOPES DA SILVA, EDER ANTUNES PORTO, CLAUDIO TOMÉ e CARLOS ALBERTO DE MATTOS, é impetrado GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "REJEITARAM A PRELIMINAR E DENEGARAM A SEGURANÇA. V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. CLEBERSON DA SILVA RODRIGUES DE ALMEIDA.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente sem voto), FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI E DÉCIO NOTARANGELI.

São Paulo, 15 de junho de 2022.

JARBAS GOMES
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 28.271/2022

Órgão Especial

Mandado de Segurança nº 2014678-20.2022.8.26.0000

Impetrantes: Admilson Viana de Lima, Carlos Alberto de Mattos, Cláudio Tomé, Eder Antunes Porto, Everton Lopes da Silva, Fabíola Rodrigues Leandro Penachioni, Filipe Lima Buthers Ferraz, Luciano Nogueira Cômodo, Marcelo Augusto Rico, Marco Antônio Esteves Gomes

Impetrado: Governador do Estado de São Paulo

MANDADO DE SEGURANÇA. Impetração. Reconhecida a adequação da via eleita para combater efeitos concretos de ato administrativo que teriam atingido, em princípio, liberdades individuais. Inaplicabilidade, na hipótese, da Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal. Exame da jurisprudência. Conhecimento. Preliminar rejeitada.

SAÚDE. Política Pública. COVID-19. Não afrontam liberdades individuais medidas preventivas destinadas ao enfrentamento da pandemia, previstas em ato normativo editado pelo Executivo (Decreto nº 66.421/2022), dada a prevalência do interesse coletivo sobre o particular. Regramento, ademais, alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal para a matéria. Não caracterizado o direito líquido e certo afirmado na inicial. Exame da jurisprudência. **SEGURANÇA DENEGADA.**

Trata-se de mandado de segurança preventivo impetrado por *ADMILSON VIANA DE LIMA* e *OUTROS*, policiais militares, contra ato do *GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO*, consubstanciado na edição do Decreto nº 66.421, de 3.1.2022, que determina a todos os servidores encaminhar à Procuradoria Geral do Estado cópia do comprovante de vacinação contra a COVID-19, sob pena de instauração de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

procedimento administrativo-disciplinar (artigos 1º a 3º).

Sustentam, em síntese, os impetrantes: a) adequação da via eleita; b) correta formação da relação processual; c) presença de direito líquido e certo, caracterizado pelo constrangimento ilegal, dado o prazo exíguo para a apresentação do documento; d) ofensa aos artigos 1º, inciso III, 5º, incisos XIII, 6º e 7º, inciso I, da Constituição Federal e 15 do Código Civil e à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6.586, ante a imposição de que os servidores se vacinem; e) afronta ao princípio da reserva legal, dada a necessidade de promulgação de lei estabelecendo a compulsoriedade da vacinação; f) ausência de definição de conceitos básicos no decreto que permitam o atendimento ao comando nele contido; g) efeitos colaterais a longo prazo das vacinas ainda desconhecidos. Requerem a concessão da ordem para que, confirmada a liminar, não sejam nem compelidos a se vacinarem nem sofrerem sanções decorrentes da não apresentação do comprovante de vacinação.

Indeferidos os pedidos de liminar e de reconsideração que se seguiu (fls. 59-61; 80), houve o ingresso da Fazenda do Estado como assistente litisconsorcial (fl. 82).

Sobrevieram as informações da autoridade apontada como coatora e o parecer da D, Procuradoria Geral de Justiça; em ambas as peças foi suscitada a inadequação da via



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

eleita (fls. 92-97; 105-118).

É o relatório.

A preliminar deduzida pela autoridade coatora e pela Procuradoria Geral de Justiça não vinga, porquanto, na verdade, os impetrantes buscam preservar liberdades individuais de servidores dos efeitos concretos do Decreto nº 66.421/2022, editado pelo Governador do Estado com o objetivo de definir medidas para enfrentamento da situação emergencial provocada pela pandemia desencadeada pelo coronavírus; não se caracteriza, portanto, o cenário de impetração contra lei em tese, inadmissível à luz da Súmula 266¹ do Supremo Tribunal Federal.

De fato, *“entende este Colendo Órgão Especial que não se aplica aos 'mandamus' que questionam as restrições impostas pelo Poder Público a fim de manejar a atual pandemia de Covid-19 a Súmula n. 266 do E. STF. É dizer: mandados de segurança dessa natureza não discutem lei em tese, senão os efeitos práticos de atos administrativos regulamentares que, nessas circunstâncias, não se enquadram no conceito de lei. Dada a concretude de referidos atos normativos secundários, faltam-lhes a abstração e a amplitude necessárias à inserção no gênero “lei”, razão pela qual é admissível o questionamento de seus efeitos por meio de mandado de segurança”* (Mandado de Segurança nº 2268688-64.2021.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Moacir

¹ Não cabe mandado de segurança contra lei em tese.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Peres, j. em 27.4.2022²).

Conhece-se da impetração; a ordem, porém, deve ser denegada, pois não se vislumbra o direito líquido e certo afirmado na inicial.

Eis o teor do ato normativo no que interessa:

Artigo 1º. No prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação deste decreto, deverão os servidores e empregados da Administração Pública estadual, assim como os militares do Estado, encaminhar, por via eletrônica, diretamente ao órgão setorial de recursos humanos da Procuradoria Geral do Estado, da Secretaria de Estado ou da entidade, conforme o caso:

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

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

Artigo 2º. Transcorrido o prazo previsto no artigo 1º deste decreto sem a comprovação ali prevista, o órgão setorial de recursos humanos correspondente adotará as providências destinadas à apuração de eventual responsabilidade disciplinar, ouvido, quando necessário, o órgão jurídico respectivo.

² No mesmo sentido: Mandado de Segurança nº 2162858-46.2020.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Francisco Casconi, j. em 29.4.2021; Mandado de Segurança nº 2166586-95.2020.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Ademir Benedito, j. em 5.5.2021; Mandado de Segurança nº 2296233-46.2020.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Carlos Bueno, j. em 28.4.2021.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Artigo 3º. No prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação deste decreto, o Procurador Geral do Estado, o Secretário de Estado ou o dirigente superior de entidade encaminharão à Controladoria Geral do Estado relatório indicativo das providências adotadas em cumprimento ao disposto nos artigos 1º e 2º.

Artigo 4º. As autoridades referidas no artigo 3º deste decreto adotarão providências, em seus respectivos âmbitos, visando à comprovação a que alude o artigo 1º para fins de ingresso dos respectivos agentes públicos a suas instalações.

Artigo 5º. O representante da Fazenda do Estado adotará as providências necessárias à aplicação, no que couber, do disposto neste decreto no âmbito das empresas e fundações controladas pelo Estado.

O decreto em causa foi editado com lastro na Lei federal nº 13.979/2020, esta que “*dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*” e assenta-se sobre o artigo 196 da Carta da República que prescreve ser a saúde “*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*” (grifamos).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diversamente do que querem fazer crer os impetrantes, não se entrevê no ato normativo inconstitucionalidade tampouco desrespeito a liberdades individuais ou à dignidade; trata-se, antes, de instrumento de política pública para preservação da saúde coletiva consideradas a alta taxa de transmissão, a grande velocidade de disseminação do coronavírus e a gravidade das consequências da infecção.

O decreto não impõe aos servidores que se vacinem nem estabelece sanções para a negativa à imunização; acena, apenas, com a possibilidade de responsabilização dos renitentes em virtude do risco que assumiram de contribuir para o aumento da propagação da doença. Nada mais.

Outrossim, a apuração de eventual falta funcional será feita no bojo de procedimento administrativo, em que será viabilizada a apresentação dos motivos pelos quais o servidor recusou a vacinação.

O ato normativo prestigia o interesse público quando posto em confronto com o particular, alinhando-se às teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal ao examinar a mencionada Lei nº 13.979/2020 em confronto com a Constituição Federal, no sentido de que *“a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes, e (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, (iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, e (v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente. Tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência” (ADI nº 6.586/DF, Pleno, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 17.12.2020).

Enfim, “a crise sanitária pandêmica que assola o mundo há mais de um ano autoriza a adoção de medidas restritivas, a fim de preservar a salubridade e saúde públicas. Assim, ainda que se respeite o direito de a impetrante não se vacinar, cabe ao Poder Público adotar políticas públicas e posturas administrativas voltadas à preservação e proteção do bem comum e da saúde pública, com vistas ao controle e erradicação do vírus. (...) O ato normativo impugnado tem respaldo no dever de proteção e defesa à saúde, previsto constitucionalmente (arts. 196 e 24, XII da CF). As vacinas aplicadas no país foram submetidas ao crivo dos órgãos e agências reguladoras competentes, que deram por comprovadas a segurança e eficácia científica dos imunizantes. Diante disso, as frágeis alegações de desconfiança da impetrante e a suposta



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

imunidade resultante de altos níveis de vitamina D, resvalam no negacionismo científico e não são suficientes ao afastamento da norma - concebida na esteira do Plano Nacional de Imunização contra a COVID-19, operacionalizado nos termos na LF nº 14.124/21, - tampouco autorizam o reconhecimento de violação de direito líquido e certo.” (Mandado de Segurança nº 2233581-56.2021.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Torres de Carvalho, j. em 9.2.2022).

Não se configurou, portanto, ofensa aos artigos 1º, inciso III, 5º, incisos XIII, 6º e 7º, inciso I, da Constituição Federal³ e 15 do Código Civil⁴, alguns deles de duvidosa pertinência em relação ao caso concreto.

Confirmam-se outros julgados deste DD. Colegiado que amparam a solução ora preconizada:

³ Artigo 1º. *A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)*

III - a dignidade da pessoa humana;

Artigo 5º. (...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer; (...)

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

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária.

Artigo 7º. *São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; (...)

⁴ Artigo 15. *Ninguém pode ser constrangido a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico ou a intervenção cirúrgica.*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“MANDADO DE SEGURANÇA. INGRESSO NOS PRÉDIOS DESTES TRIBUNAL DE JUSTIÇA CONDICIONADO À APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTE DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19. RESTRIÇÃO IMPOSTA PELA PORTARIA N. 9.998/2021. i. Preliminar afastada. Inaplicabilidade da Súmula n. 266 do E. STF aos mandados de segurança que questionam as medidas restritivas de direitos impostas para enfrentamento da pandemia do Covid-19. Liberdades individuais que devem ceder espaço ao direito à vida e ao interesse coletivo na preservação da saúde pública. Cumprimento dos requisitos estipulados pelo E. STF ao reconhecer a possibilidade da imposição de restrições às pessoas que não se vacinarem, por ocasião do julgamento da ADIN n. 6.586/DF. Inexistência de direito líquido e certo a ser preservado. Preliminar afastada. Ordem denegada.”

(Mandado de Segurança nº 2226760-36.2021.8.26.0000 Órgão Especial, rel. Des. Moacir Peres, j. em 9.3.2022);

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

(Mandado de Segurança nº 2238462-76.2021.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Costabile e Solimene, j. em 9.3.2022)

“MANDADO DE SEGURANÇA. Portaria 9.998/2021, proibindo ingressos de pessoas não vacinadas em edifícios administrados pelo Tribunal de Justiça. Reflexos concretos na atividade do impetrante, advogado. Não incidência da Súmula 266 do STF.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conhecimento da impetração. Direitos individuais da impetrante que se submetem aos direitos sociais dispostos na Constituição Federal. Situação excepcional de pandemia que justifica a restrição trazida no ato normativo impugnado. Ilegalidade não configurada. Medida que visa à preservação de saúde da coletividade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Segurança denegada.”

(Mandado de Segurança nº 2229747-45.2021.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Fábio Gouvêa, j. em 23.2.2022);

“MANDADO DE SEGURANÇA. Impetração contra ato tido como coator do Governador do Estado de São Paulo em decorrência da edição do Decreto 66.421/22 que exige que os servidores públicos estaduais apresentem cópia do documento comprobatório de vacinação completa contra a COVID-19 ou apresente atestado médico que evidencie contraindicação para a imunização. Conceder-se-á mandado de segurança para 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. Na hipótese, a edição do decreto impugnado observa a tese fixada pelo STF na ADI n.º 6.56/86/DF e prestigia o interesse público e da sociedade sobre o interesse particular, notadamente na preservação da saúde dos servidores e empregados da Administração Pública estadual. Além disso, ao contrário do alegado pelo impetrante, o decreto impugnado não prevê expressamente nenhuma sanção para aqueles que não apresentarem o comprovante de vacinação ou atestado médico que evidencie contraindicação, constando apenas que decorrido o prazo nele previsto sem a apresentação da documentação exigida o órgão setorial de recursos humanos correspondente adotará as providências destinadas à apuração de eventual responsabilidade disciplinar, ouvido, quando necessário, o órgão jurídico respectivo. Inexistência de violação a direito líquido e certo. Ausência de interesse processual, configurado



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

típico caso de carência de ação. Mandado de segurança não conhecido, por indeferimento da inicial.”

(Mandado de Segurança nº 2000682-52.2022.8.26.0000, rel. Des. James Siano, dec. monocrática de 12.1.2022);

“MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO COATOR ATRIBUÍDO AO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. EDIÇÃO DA PORTARIA Nº 99 98/202 1, A QUAL “DISPÕE SOBRE OS REFLEXOS DO PLANO NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19 EM RELAÇÃO AO INGRESSO EM PRÉDIOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO”. 1. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRELIMINAR LEVANTADA NAS MANIFESTAÇÕES DA AUTORIDADE COATORA E DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA REJEITADA. 2. ILEGALIDADE NÃO CONFIGURADA. MEDIDA QUE VISA PRESERVAR A SAÚDE DA COLETIVIDADE, AO MESMO TEMPO QUE BUSCA DAR PROSSEGUIMENTO À ATIVIDADE JURISDICIONAL. LEGITIMIDADE DA COMPULSORIEDADE DA VACINAÇÃO RECONHECIDA. INTELIGÊNCIA DA NORMA PREVISTA NO ART. 3º, II I, “D”, DA LEI Nº 13.979/2020. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SEGURANÇA DENEGADA.”

(Mandado de Segurança nº 2226318-70.2021.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Campos Mello, j. em 1º.12.2021).

Isto posto, conhece-se da impetração, mas denega-se a segurança.

José Jarbas de Aguiar Gomes
Relator