

P A R E C E R

Nº 0791/2024¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Institui a dispensa de apresentação do comprovante de vacina para COVID-19 no ato das matrículas de alunos da rede municipal de educação. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise da validade, Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que institui a dispensa de apresentação do comprovante de vacina para COVID-19 no ato das matrículas de alunos da rede municipal de educação.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

O projeto de lei objeto da presente análise, de iniciativa parlamentar, pretende não condicionar a comprovação de vacina, especialmente da Covid-19, às matrículas escolares na rede municipal de ensino.

De fato, é assente, inclusive nesta Consultoria Jurídica, que não se pode condicionar a matrícula da criança ou adolescente à apresentação de vacinação, seja da Covid-19 ou contra outras enfermidades (cf. Parecer IBAM nº 1979/2023), sob pena de inviabilizar outro direito, o de acesso à educação.

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

Nessa esteira, de plano, temos que a propositura em tela viola o postulado da necessidade. A propósito, confira-se a seguinte lição de MENDES, Gilmar Ferreira. Teoria da Legislação e Controle de Constitucionalidade: Algumas Notas. Revista Jurídica Virtual da Presidência da República. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Teoria.htm:

"Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar."

Não obstante não seja possível condicionar a matrícula de crianças e adolescentes na rede municipal de ensino à apresentação de carteira de vacinação ou outro comprovante, cabe ressaltar que a saúde é direito de todos, indistintamente, e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que objetivem à redução do risco de doenças, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção e proteção e recuperação, na forma do art. 198 da Constituição Federal. Do mesmo modo, as ações e serviços de saúde possuem relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sob sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou por intermédio de terceiros, consoante dispõe o art. 197 do Texto constitucional.

Portanto, o direito à saúde, previsto no art. 6º da Constituição Federal, como todo direito social, a doutrina aponta a dupla vertente: a) natureza negativa: o Estado ou o particular devem abster-se de praticar atos que prejudiquem terceiros; b) natureza positiva: fomenta-se um Estado prestacionista para implementar o direito social.

Em atendimento aos indigitados comandos constitucionais, como desiderato de promover a vacinação da população brasileira e

consequentemente diminuir, ou até mesmo erradicar, inúmeras doenças no território brasileiro, o Ministério da Saúde mantém o Programa Nacional de Imunizações (PNI).

Na conformidade das diretrizes instituídas pelo indigitado Programa Nacional, compete aos municípios disponibilizar para toda sua população os recursos imunológicos de rotina por intermédio dos postos de vacinação, assim como os imunológicos especiais, nos centros de Referência para Imunológicos Especiais. Ademais, cabe ao poder Público local legislar acerca dos meios de fiscalização e controle das ações e serviços de saúde no âmbito da competência administrativa de cada esfera da Federação, segundo dispõe o anteriormente citado art. 197 da Constituição.

Extraí-se do site do Ministério da Saúde, que a vacina de Covid-19 pediátrica foi incluída no Calendário Nacional de Vacinação a partir de 2024, no último dia 31 de outubro de 2023. A medida foi tomada com base em evidências científicas mundiais e dados epidemiológicos de casos e óbitos pela doença no país. Recentemente, a Organização Mundial de Saúde (OMS) recomendou aos países que priorizem a vacinação da população de alto risco para doença grave e avaliem o cenário epidemiológico local para estabelecer estratégias para a vacinação infantil.

A medida coaduna-se com o disposto no §1º do art. 14 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

Art. 14. O Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência médica e odontológica para a prevenção das enfermidades que ordinariamente afetam a população infantil, e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos.

§ 1º É obrigatória a vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 13.257, de 2016) (Grifos nossos)

Nesse sentido, Guilherme de Souza Nucci (In. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: em busca da Constituição Federal das Crianças e dos Adolescentes Rio de Janeiro: Forense, 2014) comenta:

20. Obrigatoriedade de vacinação: é perfeitamente admissível - e até recomendável - que o poder público obrigue, por meio de ordem judicial ou do Conselho Tutelar, que os pais encaminhem seus filhos à vacinação obrigatória. Conferir: TJRS: "1) De acordo com o art. 14, parágrafo único, do ECA, é obrigatória a vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias. Incidência da Portaria n.º 3.318/2010, do Ministério da Saúde, que elenca as vacinas obrigatórias para crianças, adolescentes, adultos e idosos. 2) Irretocável a aplicação de medida protetiva para, após avaliação por médico pediatra, submeter o menor às vacinas obrigatórias, observada sua idade" (Tribunal de Justiça do RS, Apelação Cível 70053524765, 8.ª Câ. Cível, rel. Ricardo Moreira Lins Pastl, j. em 18.04.2013).

A vacina, sobretudo aquelas elencadas no Calendário Nacional de Vacinação, é um direito das crianças e um dever dos pais ou dos (das) responsáveis, de modo que a omissão no cumprimento desse dever inerente ao poder familiar (art.4º, caput, ECA) pode ensejar a responsabilização destes (as), na forma prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas decisões da Suprema Corte.

Assim, apesar de não se poder condicionar a matrícula da criança ou adolescente à apresentação de comprovante de vacinação, é de se alertar que é dever dos médicos, professores ou responsáveis por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos e negligência contra criança ou adolescente (art. 245, ECA).

Outrossim, a não imunização de crianças e adolescentes poderá ensejar em infração administrativa prevista no art. 249 do ECA, vejamos:

Art. 249. Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao pátrio poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar: (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Na esteira de tudo o que foi apresentado, de fato não se revela possível condicionar o acesso à educação por crianças e adolescentes à apresentação de carteira ou comprovante de vacinação e a propositura apresentada se revela inócua. Entretanto, factível ao Chefe do Executivo (e até mesmo recomendável), através de ato de gestão, estabelecer a necessidade da apresentação pelos pais e responsáveis da carteira ou comprovante de vacinação nas escolas da rede municipal de ensino para fins de aferição do cumprimento do direito à saúde das crianças e adolescentes, de forma que, na recusa da apresentação sejam comunicados os órgãos competentes na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Ante o exposto, conclui-se a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura sob exame, razão pela qual não reúne condições de validamente prosseguir.

É o parecer, s.m.j.

Mariana Paiva Silva de Abreu
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 21 de março de 2024.