



## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

### **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 003/2022**

**EMENTA:** SUSTA ATOS DO PODER EXECUTIVO QUE EXORBITAM AO PODER REGULAMENTAR PREVISTO EM LEI.

**AUTOR:** ADRIANA GUIMARÃES, ANDRÉ CARLESSO, ALEXANDRE MANHÃES, ARTÊMIO ROSSONI, ELIOMAR ROSSATO, LUIZ CARLOS MATHIAS, CARLITO CANDIN, ALCHIHÉLIO NEGREIROS, ETIENNE MUSSO, LEANDRO PEREIRA, MARCELO NENA, JOSÉ DOS SANTOS GOMES, CARLOS ANDRÉ FRANÇA, VILSON JAGUARETÉ, JEAN PEDRINI E SEBASTIÃO SFALSIN.

**RELATOR:** JEAN PEDRINI - Vereador

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Decreto Legislativo, tramitando nesta casa legislativa, distribuído à relatoria deste vereador, no âmbito da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, para que, dentro de suas atribuições, possa opinar sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto que SUSTA ATOS DO PODER EXECUTIVO QUE EXORBITAM AO PODER REGULAMENTAR PREVISTO EM LEI.

O Projeto de Decreto Legislativo nº003/2022, de autoria dos Nobres Vereadores que susta os efeitos do Decreto Municipal 41.110/2022, do Chefe do Poder



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Executivo que dispõe sobre a comprovação da Vacinação contra COVID-19, para o acesso e a permanência em estabelecimentos e locais que menciona.

Passo a Opinar.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

A intenção dos Nobres pares foi de grande valia para tentar acabar com essa obrigação na nossa sociedade, contudo a forma na qual foi feita não encontra amparo legal. O ilustre Procurador dessa casa deu um parecer pela inconstitucionalidade desse projeto o qual passo também a informar;

Para alguns juristas, as regras que impõem a apresentação de passaporte ou certificado de vacina podem ser inseridas no rol de atos de constitucionalidade suspeita, isso pela aplicação da doutrina das "condições inconstitucionais".

Para a doutrina das "condições inconstitucionais", o Estado está proibido de limitar diretamente o exercício dos direitos constitucionais — em determinadas situações e sob determinados fundamentos. Isso porque qualquer regra que pretenda atingir o mesmo resultado limitativo ou restritivo, de forma indireta (oferecendo benefícios ou sujeitando os cidadãos à condição de que os destinatários renunciem aos seus direitos), também se mostrará ilegítima, inconstitucional.

Ocorre que esta doutrina vem sendo relativizada. Vem passando por um processo de enfraquecimento, sob o argumento de que em certas situações, uma condição se mostra justificada ainda que venha a limitar o exercício de um direito. Em especial, quando aplicada a ideia de que existem deveres constitucionais fundamentais para a proteção dos direitos fundamentais individuais de outrem e da coletividade. Nesses casos, a limitação ou restrição não importará em renúncia a um direito fundamental.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Felizmente, em decorrência da necessidade de vacinação para doenças contagiosas perigosas, não é o caso de se impor restrição a direitos fundamentais. Poucos são os debates sob o ponto de vista jurídico. No entanto, a situação da pandemia tem exigido de todos os atores do Direito, como era de se esperar para uma situação excepcional para o mundo todo, um maior aprofundamento dos argumentos jurídicos.

Transportando essas premissas ao tema em comento, podemos chegar a algumas conclusões: não há dúvida de que não parece existir maior dificuldade em se reconhecer a constitucionalidade da instituição em um país ou região administrativa de um certificado ou "passaporte" de vacinação.

A dificuldade será definir quando e em quais circunstâncias se poderá exigir este ou aquele documento. É o que foi fixado pelo governo federal por meio da Portaria Interministerial nº 663, de 20 de dezembro de 2021, ao determinar às nossas autoridades de fronteira que devem considerar "completamente vacinado o viajante que tenha completado o esquema vacinal primário há, no mínimo, quatorze dias antes da data do embarque" e desde que possa comprovar o viajante que foram "utilizados os imunizantes aprovados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária ou pela Organização Mundial da Saúde ou pelas autoridades do país em que o viajante foi imunizado" (elencando a portaria os dados mínimos que devem integrar o passaporte vacinal). As considerações da Portaria Interministerial nº 663 se apoiam em importantes precedentes jurisprudenciais e estudos:

"Considerando as determinações do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 913 - Distrito Federal, que impõe às autoridades o dever de exigirem apresentação do comprovante de vacinação contra a Covid-19 de brasileiros e estrangeiros que ingressarem no País;



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Considerando as determinações do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 913 - Distrito Federal estabelecendo que Portaria nº 661/2021 deverá ser interpretada nos estritos termos das Notas Técnicas nº 112 e 113/2021 da ANVISA; e Considerando o Parecer de Força Executória da Advocacia Geral da União nº 00149/2021/SGCT/AGU".

No que toca à constitucionalidade quanto à exigência de que as pessoas se vacinem, essa questão já foi enfrentada em nosso país, ainda que definidos alguns limites à vacinação obrigatória. Desde o Plano Beveridge, em 1942, aceita-se que os sistemas públicos imponham vacinações, especialmente em epidemias e pandemias, sob pena de se ter que enfrentar um problema sistêmico insolúvel. O pós-guerra foi o berço dos sistemas sociais de saúde e previdência, para que os trabalhadores ficassem obrigados a financiar a saúde coletiva e a garantia mínima de sobrevivência após a inatividade. O que se pretendeu foi evitar maiores riscos de custos sistêmicos para toda a sociedade.

A nossa Suprema Corte, no julgamento das ADIs 6.586 e 6.587, deixou bem claro que a vacinação em massa é importante para proteger toda a coletividade, em especial os mais vulneráveis, e que 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"* (STF, ADI 6586/DF e ADI 6587/DF, relator ministro Ricardo Lewandowski, j. 17/12/2020).

Importante, ainda, anotar que a Excelsa Corte, ao conhecer e julgar as ADIs, deu interpretação conforme à Constituição **ao artigo 3º, III, "d", da Lei 13.979/2020, de**



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**maneira a estabelecer que:** "(A) 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, entre outras, a restrição ao exercício de certas 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; e (B) 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".

## **Lei 13.979/2020**

(...)

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

I - Isolamento;

II - Quarentena;

### **III - determinação de realização compulsória de:**

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

**d) vacinação e outras medidas profiláticas;** ou

e) tratamentos médicos específicos;

(...)

Na mesma oportunidade, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar em conjunto o ARE 1.267.879, e fixar tema de repercussão geral (Tema 1103), analisou recurso contra



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que determinou que pais veganos submetessem o filho menor às vacinações definidas como obrigatórias pelo Ministério da Saúde, a despeito de suas convicções filosóficas. O STF negou provimento ao recurso extraordinário, assentando o entendimento de que embora a liberdade de consciência seja protegida constitucionalmente (artigo 5º, VI e VIII, CF), esse direito não é absoluto e há de ser ponderado com o direito de defesa da vida e da saúde de todos (artigos 5º e 196, CF), bem como com a proteção prioritária da criança e do adolescente (artigo 277, CF).

No passado, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341, o Supremo Tribunal Federal decidiu que "as regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar ações de forma eficiente".

Naquela decisão interpretou-se que a aplicação da Lei Federal 13.979/2020 objetiva "a proteção da coletividade" (artigo 1º, parágrafo 1º).

Na recente decisão do STF sobre o "passaporte da vacina", no leading case recém-decidido, foi considerado que deve vigor o decreto municipal do chefe do Executivo da cidade do Rio de Janeiro, na medida em que é ato regulamentar e meramente exemplificativas as medidas previstas no artigo 3º daquela lei votada no Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República.

Esse precedente vai orientar a questão em todo o Brasil e por tal motivo é de tanta relevância.

Além disso, há de se considerar que a Constituição Federal de 1988 determina que se concederá Habeas Corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.

Portanto, o direito de ir e vir é constitucionalmente assegurado e apenas o seu exercício poderá ser legalmente restringido em alguns casos. Em grande resumo, o direito de locomoção e de ir e vir é e será sempre íntegro, podendo o seu exercício ser legal, válida, eficaz e legitimamente cabível em casos previstos em lei.

O ato questionado, e que ensejou a impetração do Habeas Corpus, foi praticado pelo prefeito da cidade do Rio de Janeiro — em exercício da competência concorrente entre os entes federativos, fixada no sistema jurídico e legal, na Lei Federal 13.979/2020 e na decisão da Corte Suprema (na mencionada ADI 6341).

Existe uma Ação Direta de Constitucionalidade nº 5001912-79.2022.8.08.0000 em nosso Estado, na qual suspende, imediatamente, com efeitos ex nunc, a vigência da Lei nº 9.818 que (Dispõe sobre a inexigibilidade de comprovante de vacina imunização contra a COVID-19 para o acesso a todos e quaisquer lugares públicos, bem como estabelecimentos públicos ou particulares no âmbito do município de Vitória/ES), publicada no dia 09 de março de 2022, do Município de Vitória, até o julgamento definitivo do mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade.

#### **Exigência de "passaporte da vacina" no RJ não viola direito à livre locomoção**

*A exigência de apresentação do "passaporte da vacina" contra a Covid-19 na cidade do Rio de Janeiro não viola o direito à livre locomoção. Trata-se apenas de uma restrição temporária com objetivo comunitário, que ajuda no combate à propagação do coronavírus, retoma a economia e estimula a vacinação em massa.*

13/09/2021

#### **TJ-SP nega HC de Eduardo Bolsonaro contra passaporte de vacinação**

*Por entender que o município pode adotar medida indireta para implantação da vacinação compulsória, o desembargador Fábio Gouvêa, do Tribunal de Justiça de São Paulo, negou pedido do deputado federal Eduardo Bolsonaro e outros sete parlamentares para suspender o passaporte da vacinação na cidade de São Paulo.*

30/08/2021



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## JURISTAS DIZEM QUE LEI E DECISÕES DO SUPREMO DÃO AVAL A PASSAPORTE DA VACINA

A exigência de uma espécie de “passaporte da vacina” para pessoas possam entrar em ambientes fechados na cidade de São Paulo é considerada legal por juristas. Segundo dizem, dispositivos da própria “lei da Covid”, como ficou conhecida a lei 13.979 de fevereiro de 2020, além de decisões do STF (Supremo Tribunal Federal), dão amparo para que isso seja implantado. A medida entrará em vigor na cidade de São Paulo no dia 30 deste mês, conforme foi anunciado nesta segunda-feira (23) pelo prefeito Ricardo Nunes (MDB). A regra é semelhante a que foi anunciada na última quinta-feira (19) pelo prefeito de Guarulhos, Gustavo Henric Costa (PSD), e que entrará em vigor no dia 1º de setembro. Na cidade de Guarulhos, será exigido o comprovante de vacinação de ao menos a 1ª dose de todos os maiores de 18 anos em estabelecimentos como bares, restaurantes, cafés, lanchonetes, academias, museus, cinemas, teatros e show com público sentado. Na cidade de São Paulo, a prefeitura ainda deverá divulgar os detalhes de como implantará a medida até a próxima sexta-feira (27). A medida não foi bem recebida pela Abrasel (associação de bares e restaurantes). Segundo disse à **Folha de S.Paulo** o presidente da entidade, Paulo Solmucci, não há condições de operacionalizar a regra. Ele diz que a entidade está aguardando a prefeitura anunciar os detalhes concretos da medida para reagir e pedir uma revisão da decisão. Especializada em direito do consumidor e saúde, a advogada Fernanda Zucare afirma que a medida não infringe nenhuma legislação.

## VII - CONCLUSÃO

Após exame da matéria, e da análise do Projeto Decreto Legislativo nº 003/2022, de autoria dos Nobres Vereadores, o qual SUSTA ATOS DO PODER EXECUTIVO QUE EXORBITAM AO PODER REGULAMENTAR PREVISTO EM LEI, esta Relatoria segue o parecer do Procurador da casa e se manifesta pela INCONSTITUCIONALIDADE da proposição.

Aracruz/ES, 25 de março de 2022.

---

**JEAN CARLO GRATZ PEDRINI**  
**RELATOR**