



**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**

**CARLOS ALBERTO BENEDET NETO**

**VACINAÇÃO COMPULSÓRIA À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL:  
ANÁLISE DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) Nº 6.586  
E 6.587 E DO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO (ARE) Nº 1.267.879**

**Tubarão/SC**

**2021**

**CARLOS ALBERTO BENEDET NETO**

**VACINAÇÃO COMPULSÓRIA À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL:  
ANÁLISE DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) Nº 6.586  
E 6.587 E DO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO (ARE) Nº 1.267.879**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Linha de pesquisa: Dignidade humana e conflitos entre direitos fundamentais.

Orientador: Prof. Cristiano de Souza Selig, Esp.

**Tubarão/SC**

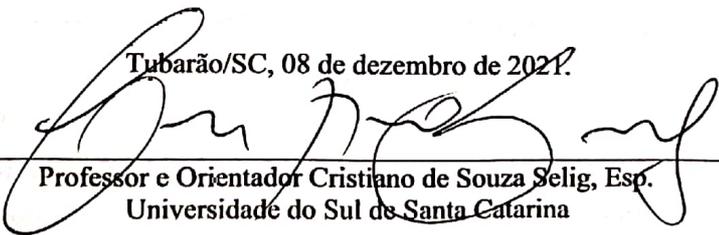
**2021**

**CARLOS ALBERTO BENEDET NETO**

**VACINAÇÃO COMPULSÓRIA À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL:  
ANÁLISE DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) Nº 6.586  
E 6.587 E DO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO (ARE) Nº 1.267.879**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão/SC, 08 de dezembro de 2021.



---

Professor e Orientador Cristiano de Souza Selig, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Fábio Borges, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Rodrigo Barreto, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

À Laís, metade deste trabalho, e todo o meu coração.

Aos meus pais, Cristiani e Fabricio, dedico a outra metade, pelo amor e carinho incondicionais.

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço aos meus pais e avós, cujo amor incondicional transcende gerações, e que sempre me apoiaram nas mais difíceis decisões.

À Laís, amor da minha vida, por me aturar falando incessantemente sobre vacinação compulsória e Constituição, com um aparentemente infinito estoque de paciência.

Aos amigos Jeff Pereira e Nata Garcia Carvalho, pelo inabalável e sempre presente abrigo contra as tempestades que regam a *aloe vera* e marcam nossa efêmera passagem por esse plano de existência.

Ao meu orientador, Cristiano de Souza Selig, por me ajudar a estruturar e desenvolver o presente trabalho.

Aos que não foram diretamente mencionados, mas que de uma forma ou outra contribuíram nessa jornada, muito obrigado!

“É muito melhor arriscar coisas grandiosas, alcançar triunfos e glórias, mesmo expondo-se à derrota, do que formar fila com os pobres de espírito que nem gozam muito nem sofrem muito, porque vivem nessa penumbra cinzenta que não conhece vitória nem derrota.”. (Theodore Roosevelt)



## RESUMO

O objetivo do presente trabalho monográfico é analisar a constitucionalidade da vacinação compulsória, julgada pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.586 e 6.587, e no Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.879. A metodologia adotada para a análise, quanto ao nível serviu-se do método exploratório, adotando uma abordagem qualitativa. Os procedimentos de coleta de dados foram o bibliográfico, documental e estudo de caso (*leading case*). No julgamento das ações mencionadas, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a imposição da medida, desde que respeitados os direitos inerentes à dignidade da pessoa humana, os princípios da administração pública e seja imposto com base em evidências científicas e estratégicas. Para todos os efeitos, foi definido que a vacinação forçada é inconstitucional. Ainda, foi estabelecida a competência comum da União, Estados e Municípios, para implementação das medidas previstas na Lei n.º 13.979/2020. Dessa forma, conclui-se que a vacinação compulsória atende aos preceitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, desde que obedecidos os requisitos dispostos na decisão sufragada.

Palavras-chave: Vacinação. Saúde Pública. Direitos Fundamentais. Constituição. Ação de Inconstitucionalidade.

## ABSTRACT

The objective of the present monographic work is to analyze the constitutionality of compulsory vaccination, judged by the Supreme Federal Court via the Direct Actions of Unconstitutionality no. 6.586 and 6.587, and the Interlocutory Appeal in Extraordinary Appeal no. 1.267.879. The methodology adopted to conduct the present monograph, when it comes to the depth of research, was exploratory, the collected data was analyzed from a qualitative approach, and the sources for said data were bibliographic, documentary and case study. In the aforementioned actions, the Supreme Federal Court decided that compulsory vaccination is constitutional, as long as human rights are respected, the public administration principles are honored, and the act is founded in scientific and strategic evidence. Also, in any given scenario, enforced vaccination is unconstitutional. Besides, it was settled that the Federal Union, States and Counties share common competence to implement the prevention measures established in the Law no. 13.979/2020. In conclusion, compulsory vaccination meets the fundamental principles of the Federal Constitution, given that the previously listed requisites are observed.

Keywords: Vaccination. Public Health. Fundamental Rights. Constitution. Action of Unconstitutionality.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADI: Ação Direta de Inconstitucionalidade

AGU: Advogado-Geral da União

ARE: Agravo em Recurso Extraordinário

CRFB: Constituição da República Federativa do Brasil

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

OMS: Organização Mundial da Saúde

PGR: Procurador-Geral da República

STF: Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>A VACINAÇÃO NA HISTÓRIA E DIREITO BRASILEIRO.....</b>	<b>20</b>
2.1	VACINAÇÃO COMPULSÓRIA E VACINAÇÃO FORÇADA .....	20
2.2	A VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA NA HISTÓRIA BRASILEIRA .....	21
2.2.1	A Revolta da Vacina e a Lei n.º 1.261/1904 .....	21
2.2.2	A Lei de Vigilância Epidemiológica – Lei n.º 6.259/1975 .....	25
2.2.3	O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Portaria n.º 597/2004 do Ministério da Saúde.....	27
2.2.4	A Pandemia do COVID-19 e a Lei n.º 13979/2020.....	29
<b>3</b>	<b>OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO HOMEM E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....</b>	<b>32</b>
3.1	DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	32
3.1.1	Características dos Direitos Fundamentais .....	33
3.1.2	Direitos Fundamentais e Garantias Fundamentais .....	33
3.1.3	Classificação dos Direitos Fundamentais.....	35
3.1.4	Dimensões dos Direitos Fundamentais.....	36
3.2	DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CONSTITUCIONALISMO HISTÓRICO BRASILEIRO.....	39
3.2.1	Constituição Política do Império do Brasil - 1824.....	39
3.2.2	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil - 1891.....	39
3.2.3	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil - 1934.....	40
3.2.4	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil – “Constituição Polaca” de 1937 .....	41
3.2.5	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil - 1946.....	42
3.2.6	Constituição da República Federativa do Brasil - 1967.....	43
3.3	OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 .....	45
3.3.1	Previsão Legal e Abrangência.....	46
3.3.2	Eficácia e Aplicação das Normas Fundamentais.....	47
3.3.3	Tratados Internacionais – Emenda Constitucional n.º 45/2004.....	48
3.4	DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS AFETADOS EM ESPÉCIE.....	49
3.4.1	Direito à Saúde .....	49
3.4.2	Integridade do Corpo Humano.....	51

<b>3.4.3</b>	<b>Liberdade de Consciência.....</b>	<b>53</b>
<b>3.4.4</b>	<b>Razoabilidade e Proporcionalidade.....</b>	<b>54</b>
3.5	COLISÕES ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	56
<b>4</b>	<b>A VACINAÇÃO COMPULSÓRIA NAS ADI'S N.º 6.586 E 6.587, E NO ARE N.º</b>	
<b>1.267.879</b>	<b>.....</b>	<b>58</b>
4.1	CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – ASPECTOS GERAIS .....	58
4.2	VIAS DE CONTROLE JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDADE.....	59
<b>4.2.1</b>	<b>Controle de Constitucionalidade Concentrado por Via Principal.....</b>	<b>59</b>
<b>4.2.2</b>	<b>Controle de Constitucionalidade Difuso por Via Incidental.....</b>	<b>62</b>
4.3	A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.....	64
4.4	O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM RECURSO	
	EXTRAORDINÁRIO .....	66
4.5	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6.586 .....	67
<b>4.5.1</b>	<b>Petição Inicial.....</b>	<b>67</b>
<b>4.5.2</b>	<b>Manifestação do Advogado-Geral da União.....</b>	<b>68</b>
<b>4.5.3</b>	<b>Manifestação do Procurador-Geral da República .....</b>	<b>68</b>
4.6	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6.587 .....	69
<b>4.6.1</b>	<b>Petição Inicial.....</b>	<b>69</b>
<b>4.6.2</b>	<b>Manifestação do Advogado-Geral da União.....</b>	<b>70</b>
<b>4.6.3</b>	<b>Manifestação do Procurador-Geral da República .....</b>	<b>70</b>
4.7	AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 1.267.879.....	71
<b>4.7.1</b>	<b>Ação Civil Pública .....</b>	<b>71</b>
<b>4.7.2</b>	<b>Contestação.....</b>	<b>72</b>
<b>4.7.3</b>	<b>Sentença.....</b>	<b>73</b>
4.8	DECISÃO CONJUNTA NAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE	
	N.º 6.586 E 6.587 E NO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 1.267.879 ..	73
<b>4.8.1</b>	<b>Direito à Saúde Coletiva, Liberdade de Consciência e Solidariedade.....</b>	<b>73</b>
<b>4.8.2</b>	<b>Direito à Saúde Individual e Recusa Terapêutica .....</b>	<b>75</b>
<b>4.8.3</b>	<b>Vedação à Vacinação Forçada e Integridade do Corpo Humano .....</b>	<b>75</b>
<b>4.8.4</b>	<b>Competência para Aplicação.....</b>	<b>76</b>
<b>4.8.5</b>	<b>Limites para Atuação Estatal.....</b>	<b>77</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>79</b>
	REFERÊNCIAS .....	81

<b>ANEXOS.....</b>	<b>95</b>
<b>ANEXO A - DECISÃO SUFRAGADA PELO STF NAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6.586 E 6.587.....</b>	<b>96</b>
<b>ANEXO B - DECISÃO SUFRAGADA PELO STF NO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 1.267.879.....</b>	<b>101</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Ao conceber o Direito à Saúde, o constituinte originário buscou estender a proteção da Constituição Federal a duas vertentes distintas da mesma garantia. Isso porque ao mesmo tempo que impôs ao Estado que respeitasse as decisões individuais de seus jurisdicionados, atribuiu-lhe o dever de desenvolver políticas públicas que efetivassem o acesso à saúde.

O primeiro aspecto, além de previsto no corpo da Constituição, se manifesta no Código Civil, como se observa no artigo 15 do referido diploma, *in verbis*: “Ninguém pode ser constrangido a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico ou a intervenção cirúrgica.”. (BRASIL, 2002).

A segunda faceta foi explicitamente inserida no permissivo constitucional: “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.”. (BRASIL, 1988).

A volatilidade dessa dicotomia torna-se aparente em tempos de crise sanitária, quando incumbe ao Estado, ao mesmo tempo, elaborar políticas públicas aptas a erradicar doenças infectocontagiosas e resguardar os interesses individuais dos cidadãos.

Tanto que no decorrer da pandemia causada pelo COVID-19, diversas foram as medidas adotadas para tentar desacelerar a propagação da moléstia, sem que se obtivessem resultados expressivos.

Em meio a esse cenário desolador, estudos indicam que a adoção de campanhas de vacinação, visando atingir a chamada “imunidade de rebanho”, é o único caminho sustentável para superar o estado de pandemia, já que a aquisição de imunidade através de infecção se mostra muito custosa em termos de mortalidade e morbidade, com pouca garantia de sucesso. (GURDASANI; SRIDHAR, 2021).

Em contrapartida, a aparente impotência em relação ao vírus gerou um cenário de incertezas, que associado com a falta de informações claras sobre o patógeno, abriu espaço para que os movimentos antivacina ganhassem força. (FIGUEIREDO, A. et al., 2020).

Acerca do tema, em 2019 a Organização Mundial de Saúde (OMS) identificou a relutância ou medo de se vacinar como uma das dez principais ameaças à saúde, afirmando que essa hesitação constitui grave ameaça ao progresso já galgado rumo à erradicação de doenças preveníveis através da vacinação. (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2019).

Nesse contexto, foi editada a Lei 13.979/2020 após iniciativa da Presidência da República, buscando estabelecer quais seriam as medidas de prevenção e combate a serem adotadas contra a pandemia da Covid-19.

O referido diploma normativo trouxe em seu artigo 3º, inciso III, alínea “d”, a possibilidade de determinação de realização compulsória de vacinas e outras medidas profiláticas. (BRASIL, 2020a).

Diante das inovações trazidas pela normativa, duas ações diretas de inconstitucionalidade foram ajuizadas visando o dispositivo de lei citado acima.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6.586, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), buscava, em suma, conferir interpretação conforme a Constituição ao artigo 3º, inciso III, alínea “d”, da Lei 13.979/2020, devendo se estabelecer que “compete aos Estados e Municípios determinar a realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas no combate à pandemia da COVID-19 (art. 3º, III, ‘d’, Lei nº 13.979/2020), desde que as medidas adotadas, amparadas em evidências científicas, acarretem maior proteção ao bem jurídico transindividual”. (BRASIL, 2020b).

Por sua vez, a ADI n.º 6.587 foi ajuizada pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), visando declarar a inconstitucionalidade do artigo em epígrafe, afirmando que o dispositivo afronta diretamente os direitos à vida, à saúde e à liberdade individual. (BRASIL, 2020c).

Ambas as ações diretas de inconstitucionalidade foram reunidas com o Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.879, com repercussão geral, para julgamento conjunto.

O recurso extraordinário que deu origem ao agravo foi interposto em uma ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em face dos pais de um menino, buscando obrigá-los a seguir o calendário de vacinação. (BRASIL, 2020d).

Após o manejo do agravo, o Supremo Tribunal Federal reconheceu em sessão virtual do plenário, a existência de repercussão geral na questão constitucional submetida, servindo o processo como *leading case* para o Tema de Repercussão Geral n.º 1.103, assim ementado: “Possibilidade dos pais deixarem de vacinar os seus filhos, tendo como fundamento convicções filosóficas, religiosas, morais e existenciais.”. (BRASIL, 2020e).

O veredicto do julgamento das ADI’s fixou a seguinte tese:

(I) A vacinação compulsória não significa vacinação forçada, facultada a recusa do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes, e tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das

pessoas; atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade; e sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente.

(II) Tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (BRASIL, 2020c).

Já para o ARE n.º 1.267.789, a tese fixada foi a seguinte:

É constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina que, registrada em órgão de vigilância sanitária, tenha sido incluída no plano nacional de imunizações; ou tenha sua aplicação obrigatória decretada em lei; ou seja objeto de determinação da União, dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios com base em consenso médico-científico. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar. (BRASIL, 2020e).

As decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal acerca do tema, ao menos à primeira vista, colidem com diversos preceitos fundamentais, especialmente com o direito à integridade física, à liberdade e à saúde concebida na faceta individual.

Por exemplo, há de se considerar que não existe apenas uma vacina disponível no mercado, muito pelo contrário: segundo informações da Organização Mundial da Saúde, ao menos 132 vacinas estão em fase de testes clínicos, e outras 194 em fase de testes pré-clínicos. (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2021).

Diante de tantas opções, a determinação de que a vacinação seja compulsória e realizada através de imunizante previamente indicado, retira do jurisdicionado a liberdade de escolher qual das vacinas deseja receber.

Na mesma esteira, a imposição de certas medidas restritivas de direito, tais como multas, impedimento de frequentar certos lugares e até mesmo efetuar matrículas em instituições de ensino, pode configurar uma vacinação obrigatória às avessas, modalidade de imunização que o próprio Supremo reconheceu como inconstitucional. (BRASIL, 2020c)

Por fim, o estudo acadêmico e doutrinário das decisões do STF é de suma importância, justamente por incumbir ao órgão de cúpula a última palavra em controle de constitucionalidade (BRASIL, 1988).

Afinal, nas palavras do Ministro Edson Fachin: “não há dúvida de que se houvesse uma super Suprema Corte, uma porção substancial de nossos julgados também seria reformada. Nós não temos a última palavra por sermos infalíveis; somos infalíveis por termos a última palavra”. (BRASIL, 2016).

Pelos motivos e razões expostos alhures, a problemática do presente trabalho acadêmico consubstancia-se, justamente, no conflito entre a vacinação compulsória e as liberdades constitucionais.

Assim, cabe indagar: o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nas ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.586 e 6.587 e no Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.879, sobre a possibilidade da vacinação compulsória, é compatível com os preceitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal?

Considerando que a vacinação compulsória afeta o direito à saúde em seus dois vértices - individual e coletivo -, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade da vacinação compulsória se mostra adequado, pois prioriza a saúde pública em detrimento de outras liberdades individuais.

De modo a agregar dinamicidade ao presente trabalho, bem como facilitar a compreensão da hipótese de pesquisa, mister estabelecer alguns conceitos operacionais. São eles:

**Posicionamento do Supremo Tribunal Federal:** Por se tratar de um órgão colegiado, o presente trabalho considerará como posicionamento do Supremo Tribunal Federal o posicionamento da maioria absoluta dos seus membros.

**Vacinação Compulsória:** “A vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, a quais compreendem, dentre outras: a restrição ao exercício de determinadas atividades ou à frequência de determinados lugares”. (BRASIL, 2020b).

**Preceitos fundamentais:** “[...] preceitos fundamentais englobam os direitos e garantias fundamentais da Constituição, bem como os fundamentos e objetivos fundamentais da República, de forma a consagrar maior efetividade às previsões constitucionais.”. (MORAES, 2021, p. 213).

O presente trabalho encontra justificativa no estado de pandemia global experimentado pela humanidade, e no fato de que, até o presente momento, o rápido avanço da moléstia só pode ser efetivamente combatido através da vacinação. (GURDASANI; SRIDHAR, 2021).

A motivação para elaboração do trabalho surgiu do interesse pela seara do direito constitucional, e pela urgência na resolução e desmistificação das controvérsias que circundam a vacinação compulsória.

No contexto atual, é inegável que restrições ao exercício de determinados direitos, como os de circulação e de reunião, se fazem necessárias para conter a propagação do patógeno. Entretanto, essas limitações devem ser cautelosamente analisadas sob o crivo constitucional, sob pena de incorrerem em ilegalidade.

Assim, o posicionamento fixado pelo Supremo Tribunal Federal não retira deste estudo a sua importância, já que, como será demonstrado em seção posterior, o reconhecimento da constitucionalidade de norma não atrela o órgão de cúpula ao instituto da coisa julgada.

Neste ínterim, cumpre agora à doutrina e à academia o papel de avaliar a adequação das teses fixadas pelo STF ao permissivo constitucional, demonstrando a existência de falhas no raciocínio jurídico empreendido.

Noutro giro, em pesquisa ao Repositório Institucional da Unisul (RIUNI), constatou-se não haver outros trabalhos que abordem o tema. Da mesma forma, buscas na base de dados VLex não retornaram resultados sobre o tema específico.

No periódico Capes foram encontrados dois artigos que visavam analisar o instituto sob seu aspecto jurídico, mas ambos tinham como foco o vértice bioético, em detrimento do constitucional. (DÓREA e LESSA, 2013; LESSA e SCHRAMM, 2015).

Por fim, na base de dados BDTB, foi localizado o trabalho acadêmico mais próximo ao aqui proposto. Como tese de dissertação, Silva (2018) analisou a vacinação compulsória, diante de um cenário de emergência sanitária hipotético.

Contudo, na época em que o estudo foi elaborado, ainda não havia sido editada a Lei n.º 13.179, nem mesmo se enfrentava um estado de pandemia real. (BRASIL, 2020a).

Sendo assim, o presente trabalho, além de se pautar em uma pandemia concreta, tomou como base as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's 6.586 e 6.587, e no ARE 1.267.789, pronunciamentos da mais alta casa de justiça pátria.

Diante dessas razões, em se tratando de tema atual, dotado de urgente relevância político-social e acerca do qual inexistem estudos específicos, é que o presente trabalho acadêmico se justifica, visando sanar a questão problema apresentada.

Nesta toada, é válido destacar que o cerne da pesquisa reside em verificar a adequação do posicionamento do Supremo Tribunal Federal em relação à vacinação compulsória, aos preceitos e garantias fundamentais.

Além disso, visando sanar a questão problema submetida, foram delimitados objetivos específicos, essenciais para esmiuçar a controvérsia constitucional envolvendo a vacinação compulsória. São eles:

- a) Diferenciar a vacinação compulsória da vacinação obrigatória, exibindo os pontos comuns e os de divergência;

- b) Apresentar a ADI n.º 6.586, a ADI n.º 6.587 e o ARE n.º 1.267.879, com a petição inicial e manifestações do Procurador Geral da República e Advogado-Geral da União.
- c) Exibir o veredito do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, analisando os votos dos ministros e os respectivos embasamentos jurídicos, doutrinários e históricos;
- d) Expor os conflitos entre direitos fundamentais que circundam a vacinação compulsória, e averiguar como se resolvem os embates diretos entre os institutos;
- e) Analisar a trajetória histórica da vacinação compulsória no direito brasileiro, pontuando as circunstâncias que permearam a edição das principais normas sobre o instituto;
- f) Apresentar as peculiaridades e trajetória histórica da tutela dos direitos fundamentais no constitucionalismo brasileiro.

A pesquisa empreendida, quanto ao nível, pode ser classificada como **exploratória**, uma vez que se debruça sobre decisões recentes, sobre as quais o meio jurídico ainda não é familiar.

Outrossim, a adoção desse nível se deu em função da gama variada de vértices a serem estudados, já que o seu planejamento é flexível e não restringe a consideração de um leque variado de aspectos do mesmo objeto de pesquisa. (ARAÚJO, 2015, *apud* LEONEL e MARCOMIM, 2015, p. 12).

Sob o ponto de vista da abordagem, a pesquisa é **qualitativa**, pois a análise da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal depende, necessariamente, da ponderação subjetiva das razões e valores que embasam o édito.

Assevera Minayo (2007, p. 21): “[...] ela se ocupa com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes.”.

Por fim, em relação ao procedimento para coleta de dados, a pesquisa pode ser classificada **documental, bibliográfica e de estudo de caso**.

É documental pois utiliza a decisão e peças processuais das ADI’s n.º 6.586 e 6.587, bibliográfica por servir-se de “fontes diversas de informações escritas para coletar dados gerais ou específicos a respeito de determinado tema” e de estudo de caso, por estudar o ARE 1.267.789, *leading case* para a Tese 1.103, do STF, decisão que fixa uma posição jurisprudencial (CARVALHO, 2006, p. 100, *apud* LEONEL e MARCOMIM, 2015, p. 15).

O *corpus* do estudo consubstancia-se nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.586 e 6.587, além do Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.789, com foco na decisão proferida em julgamento conjunto.

Por sua vez, a coleta dos dados para o estudo de caso se deu por meio da ferramenta de consulta processual do Supremo Tribunal Federal, e do canal mantido no *YouTube* pelo mesmo órgão, onde encontra-se disponível a integralidade da sessão de julgamento virtual das ADI'S n.º 6.586 e 6.587, e do ARE n.º 1.267.789.

Por sua vez, os diplomas legais foram obtidos através do sítio eletrônico oficial do Planalto, sendo especialmente relevantes para o estudo a Constituição Federal (BRASIL, 1988) e a Lei 13.179/2020 (BRASIL, 2020a).

Já as obras bibliográficas, foram utilizadas para elucidar a abrangência individual dos princípios constitucionais, para determinar os métodos de solução de conflitos entre estes e também para esmiuçar o processo de controle de constitucionalidade.

Os dados coletados no decorrer da pesquisa foram analisados sob uma ótica qualitativa, visando verificar a fundamentação utilizada por cada ministro no julgamento das ADI'S n.º 6.586 e 6.587, e do ARE n.º 1.267.789 ao decidir sobre a vacinação compulsória, sempre utilizando como paradigma a Constituição Federal.

Por fim, o presente trabalho ficou estruturado em três capítulos de desenvolvimento, onde no primeiro capítulo foram apresentados os conceitos de vacinação obrigatória, compulsória e forçada, além de traçar um histórico dos institutos no Brasil.

O segundo capítulo foca na análise do instituto da vacinação compulsória sob a ótica da Constituição Federal, apresentando alguns dos direitos fundamentais atinentes à matéria, além de abordar brevemente os métodos de solução de conflitos entre as garantias mencionadas.

Por sua vez, o terceiro capítulo é destinado a explorar os mecanismos de controle de constitucionalidade no ordenamento jurídico pátrio, além de analisar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.586 e 6.587, além do Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.789.

## 2. A VACINAÇÃO NA HISTÓRIA E DIREITO BRASILEIRO

De modo a definir a posição da vacinação compulsória no ordenamento jurídico brasileiro, é necessário compreender as suas origens e em quais aspectos ela difere da vacinação forçada.

Nesse ínterim, o segundo capítulo se destina a conceituar e diferenciar os dois institutos, além de traçar um breve histórico sobre a vacinação obrigatória na história e direito brasileiro, apresentando as respostas legislativas para as diversas mazelas que assolaram o território nacional.

### 2.1 VACINAÇÃO COMPULSÓRIA E VACINAÇÃO FORÇADA

Tanto a vacinação compulsória quanto a vacinação forçada trazem consigo um caráter de obrigatoriedade, isso porque ambos os institutos sancionam, à sua maneira, a recusa do recalcitrante. Nessa senda, é seguro afirmar que “vacinação obrigatória” é um gênero que abarca tanto a vacinação compulsória quanto a vacinação forçada.

Todavia, superada essa classificação semelhante, os dois institutos diferem no que toca às consequências para os que não aderem à campanha de imunização.

A atuação estatal, no caso da vacinação compulsória, limita-se em desestimular a recusa do particular através de penalidades e restrições ao exercício de determinados direitos. Quando adotada essa modalidade, em hipótese alguma o imunizante será administrado sem a anuência do particular:

[...] 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 atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes. (BRASIL, 2020b).

Por seu turno, a vacinação forçada implica em coerção direta exercida pelo aparato estatal, onde a negativa do particular simplesmente acarreta na imposição do antígeno, em detrimento das liberdades individuais do cidadão:

a obrigatoriedade a que se refere a legislação sanitária brasileira quanto a determinadas vacinas não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas [...] afigura-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação forçada das pessoas, quer dizer, sem o seu expresse consentimento. (BRASIL, 2020b).

Dessa forma, como o próprio nome sugere, para efetivar a imunização nessa modalidade, a anuência do particular é irrelevante, uma vez que o Estado aplica métodos coercitivos diretos e aplica a vacina à força.

Ao arrepio de todos os valores de um Estado Democrático de Direito, o instituto foi aplicado uma única vez na história brasileira, e deu origem ao episódio conhecido como Revolta da Vacina, que será esmiuçado a seguir.

## 2.2 A VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA NA HISTÓRIA BRASILEIRA

### 2.2.1 A Revolta da Vacina e a Lei n.º 1.261/1904

Durante o mandato de Rodrigues Alves, nos tempos da Primeira República, a cidade do Rio de Janeiro servia como capital nacional. Todavia, sob muitos aspectos, o centro urbano era retrógrado e se mostrava incapaz de acompanhar as profundas alterações do final do século 19.

As ruelas estreitas e sinuosas eram impróprias para escoar os produtos que chegavam no porto de Rio de Janeiro, que por sua vez já não comportava grandes embarcações, dificultando e onerando o desembarque de mercadorias.

O trânsito dos carros que começavam a ser usados nessa atividade se embaraçava, nessa rede confusa de ruelas, como o das carroças, charretes e carrinhos de mão. Em suma, a cidade, com desenho e proporções coloniais, não era mais compatível com a função de grande metrópole que a atividade febril do porto lhe impingira. (SEVCENKO, 2018, p. 31)

Além da clara necessidade de uma reformulação na infraestrutura, a cidade era também acometida de diversas endemias, tais como a de febre amarela, varíola, tuberculose e peste bubônica, fato que levou o Rio de Janeiro a ser apelidado de “túmulo dos estrangeiros”.

Relembra Sevcenko (2018, p. 32):

Por isso, as tripulações e passageiros nem se atreviam a descer dos navios quando estes chegavam no porto: permaneciam a uma distância prudente, evitando qualquer contágio. Ora, esse fato destoava agudamente das intenções oficiais. De que adiantaria reformar o porto e replanejar a cidade, se ninguém quisesse atracar no primeiro e nem adentrar na segunda?

Assim foram definidos os três grandes objetivos do governo de Rodrigues Alves: ampliar o porto do Rio de Janeiro, readequar a infraestrutura da cidade, facilitando a distribuição das mercadorias, e sanitizar as áreas críticas acometidas por diversos focos endêmicos.

Os esforços começaram em 29 de Dezembro de 1902, quando foi promulgada a Lei n.º 939, que buscava dar autonomia ao executivo municipal, facilitando a condução das reformas

planejadas. Ocorre que o diploma normativo concedia poderes draconianos ao prefeito, através de artigos elaborados com técnica legislativa duvidosa e inconstitucionalidade flagrante. Dentre as aberrações contidas no texto legal, cita-se:

Art. 16. Não podem as autoridades judiciais, quer federaes, quer locais, modificar ou revogar as medidas e actos administrativos, nem conceder interdictos possessorios contra actos do Governo Municipal exercidos *ratione imperii*.

Art. 24. As obras de qualquer natureza, feitas em desacordo com as leis municipais, se considerarão logo e effectivamente embargadas, pela affixação do edital de que trata, o artigo antecedente, sem prejuizo do processo criminal de infracção. (BRASIL, 1902).

Como se observa mesmo em uma análise superficial, os dispositivos vão de encontro aos princípios da inafastabilidade da jurisdição e do devido processo legal, ao passo que afastam da apreciação do judiciário certos atos administrativos ao mesmo tempo que permitiam o embargamento de imóveis, olvidando completamente o procedimento legal.

Ainda antes da Revolta da Vacina revelar as implicações completas daquela legislação aberrante, Rui Barbosa, como se já pressentisse a tempestade vindoura, preocupou-se em alertar seus pares ao discursar em Outubro de 1903:

Digo que, com a faculdade de regular o policiamento, o trânsito, o arruamento, o embelezamento, a irrigação, os esgotos, o calçamento e a iluminação, enfeixando nas mãos de um só homem essa autoridade, ele poderá ser senhor absoluto desta capital, um ditador insuportável, poderá criar para todos os seus habitantes uma situação intolerável de opressão e de vexames. (BARBOSA, Rui, 1903, apud SEVCENKO, 2018, p. 37).

A brutalidade dos agentes públicos, o descaso com os valores da recém-instituída república e os plenos poderes conferidos ao executivo municipal, fizeram com que o período ficasse conhecido como “Ditadura Passos”, em uma sinistra honraria ao então prefeito, Pereira Passos. (SEVCENKO, 2018, p. 36).

Dessa forma, embora a Lei n.º 939/1902 não trouxesse nenhuma disposição em relação à vacina, o diploma normativo insofismavelmente criou um clima de animosidade e tensão popular, que foi explorado pelos grupos de oposição nos anos seguintes. (FRANCO, 2001, p. 413)

Os esforços para sanitizar a capital federal tiveram início em 1904, com a edição do Decreto n.º 5.156, de 8 de março de 1904. Assim como a reforma urbana, a reforma sanitária exigia a tomada de medidas drásticas, e a nova legislação conferia à Diretoria Geral de Saúde Pública os poderes necessários para tanto.

Inicialmente, foi instituído no Distrito Federal o “Juízo dos Feitos da Saúde Pública”, com juízes e promotores indicados diretamente pelo Presidente da República e com jurisdição privativa para julgar todas as matérias correlatas à sanitização municipal. (BRASIL, 1904).

Nada obstante, foi inserida uma disposição idêntica àquela do artigo 16 da Lei n.º 939, afastando o acesso do particular ao poder judiciário, bem como reduzindo este último ao papel de executor das determinações advindas das autoridades sanitárias:

Art. 288. Não podem a Justiça sanitaria, nem as autoridades judiciaes, quer federaes, quer locais, conceder interdicto possessorio contra os actos da autoridade sanitaria exercidos ratiõne imperii, nem modificar ou revogar os actos administrativos ou medidas de hygiene e salubridade por ella determinadas nesta mesma qualidade. (BRASIL, 1904a)

Ainda no mesmo pergaminho legal, já havia previsões que autorizavam a aplicação **forçada** da vacina antivariólica, por mais que carecessem de uma regulamentação mais aprofundada:

Art. 208. O inspector sanitario munir-se-há de vaccina anti-variolica e convidará todas as pessõas residentes no fóco a submetterem-se á vaccinação e á revaccinação.

Art. 211. Durante as visitas de policia sanitaria e vigilancia medica os inspectores sanitarios promoverão, por todos os meios suasorios, a revaccinação, e farão executar rigorosamente as disposições das leis federaes e municipaes que regulam a materia. (BRASIL, 1904a, grifo meu)

Outrossim, caso algum cidadão não-vacinado contraísse variola, e a residência houvesse sido visitada por inspetor sanitário, este seria responsabilizado pessoalmente, bem como o seu superior:

Art. 214. Si fôr accommettida de variola, por não ter sido vaccinada, alguma das pessõas designadas nas leis a que se refere o art. 211, tendo sido o domicilio em que residiu o doente percorrido pelo inspector sanitario na visita de policia sanitaria, será este responsavel pelo facto, sendo, por isto, suspenso por 15 dias, e o delegado de saude respectivo censurado. Si o facto repetir-se com o mesmo funcionario, será o inspector sanitario demittido e o delegado de saude suspenso por seis mezes. (BRASIL, 1904a, grifo meu)

Não bastasse, o artigo 209 previa o recolhimento dos refratários em um edifício de isolamento:

Art. 209. As pessõas que não quizerem acceitar as medidas prophylaticas constantes do artigo antecedente serão recolhidas, em observação, a um edificio apropriado, durante doze dias, correndo as despezas do estadia por conta das pessõas isoladas, pelas quaes ficará responsavel o chefe da familia ou quem suas vezes fizer, depositando este a somma correspondent e á estadia das pessõas na casa de observação. (BRASIL, 1904a)

Para dar início à operação, Rodrigues Alves nomeou Osvaldo Cruz como Diretor Geral da Saúde Pública, que logo tratou de elaborar a regulamentação para uma rápida e inexorável campanha de vacinação, por meio da Lei n.º 1.261/1904.

A principal disposição se encontrava logo no primeiro artigo: “Art. 1º A vacinação e revaccinação contra a variola são obrigatórias em toda a Republica.”. (BRASIL, 1904b).

Contudo, por quase dois meses a aprovação do texto legal foi postergada, em função de debates no Congresso Nacional. Ao todo, foram mais de cem emendas votadas, a maioria com caráter meramente protelatório, de autoria de grupos de oposição. (SEVCENKO, 2018, p. 9).

Rui Barbosa, que desde o início manifestou-se contrário ao projeto, defendia:

[...] a minha antiga confiança nesse preservativo contra a varíola não me autorizava a impô-lo sob a forma de lei aos meus semelhantes. Eu não tenho o direito de legislar coercitivamente para os meus concidadãos a terapêutica. [...] Assim como o direito veda ao poder humano invadir-nos a consciência, assim lhe veda transpor-nos a epiderme. (BARBOSA, 1941, p. 44).

Era inegável que as disposições eram severas, e as técnicas de vacinação extremamente invasivas:

O regulamento era extremamente rígido, abrangendo desde recém-nascidos até idosos, impondo vacinações, exames e reexames, ameaçando com multas pesadas e demissões sumárias, limitando os espaços para recursos, defesas e omissões. O objetivo era uma campanha massiva, rápida, sem quaisquer embaraços e fulminante: o mais amplo sucesso, no mais curto prazo. Não havia qualquer preocupação com a preparação psicológica da população, de quem só se exigia a submissão incondicional. Essa insensibilidade política e tecnocrática foi fatal para a lei da vacina obrigatória. Infelizmente, não só para ela. (SEVCENKO, 2018, p. 10)

O burburinho do Congresso Nacional ecoava nas ruas do Rio de Janeiro e nas manchetes dos jornais, fazendo crescer a desconfiança entre a população. Em meio da grave onda de varíola que assolava a capital, as campanhas de vacinação registravam baixa adesão: no mês de julho de 1904 foram aplicadas 23.021 doses do imunizante, ao passo que no mês seguinte o número caiu para 6.036 doses. (SEVCENKO, 2018, p. 10).

Nessa esteira, mesmo com toda a pressão popular e os esforços da oposição, a Lei nº. 1.261 foi votada e aprovada em 31 de outubro de 1904, e a sua publicação marcou o início da revolta popular que assolaria o Rio de Janeiro pelos próximos dias.

A descrição pormenorizada das batalhas travadas entre os dias 10 e 16 de novembro de 1904 não é especialmente relevante ao presente trabalho, mas é seguro afirmar que um verdadeiro cenário de guerra havia se instaurado na capital federal:

O governo, submerso no caos da desordem, lançou mão de todos os recursos imediatamente disponíveis para a repressão. Como a força policial não dava conta da situação, passou a solicitar todos os reforços que pôde das tropas do Exército e da Marinha. Não foi suficiente. [...] Teve de armar toda a corporação dos bombeiros e investi-la na refrega. Mas a resistência era tanta que teve de apelar para recursos ainda mais extremados: determinou o bombardeio de bairros e regiões costeiras através de suas embarcações de guerra. (SEVCENKO, 2018, p. 13).

No fim das contas, após apenas seis dias da publicação da medida, o governo se viu obrigado a revogar a obrigatoriedade da vacina antivariólica, e o fim da revolta foi tão súbito quanto o seu início. Todavia, ainda que breve, a temerária tentativa de sanitização deixou um saldo incontável de mortos e uma cidade em ruínas.

### **2.2.2 A Lei de Vigilância Epidemiológica - Lei n.º 6.259/1975**

No auge do governo militar, entre os anos 1971 e 1976, a população brasileira foi assolada pela pior epidemia de meningite já registrada em território nacional. A despeito da gravidade da doença e dos avisos da comunidade médico-científica, a rápida propagação da moléstia foi veementemente negada pelo governo até 1974. (MORAES, 2009).

O silêncio nesse caso foi especialmente gravoso, posto que os quadros de meningite usualmente variam entre leves e graves, estes últimos progredindo em vinte e quatro horas para choque, falência de órgãos e morte. (BRANCO *et al.*, 2007).

Assim, a doença que já era transmitida em níveis epidêmicos em 1971, apenas foi alvo de políticas governamentais em Junho de 1974, quando o sistema de saúde de algumas regiões de São Paulo beirava o colapso. Esclarece Moraes (2009):

O Hospital Emílio Ribas – o único que tratava de meningite na cidade - tinha 300 leitos, mas estava com 1.200 pacientes internados. Havia gente em corredores, em cima de pias, para tudo o que era canto. [...] As autoridades, então, foram obrigadas a admitir publicamente que havia epidemia de meningite. Porém, como ela não existia oficialmente até aquele momento, faltava tudo: medicamentos, roupas de cama, funcionários em quantidade suficiente.

Mesmo com o início das ações governamentais, a censura continuava severa contra os meios midiáticos, que foram proibidos de veicular estatísticas e divulgar o estado alarmante dos hospitais. (BERNARDO, 2021).

Contudo, as poucas notícias que circularam foram bastantes para causar comoção entre uma população desinformada, que buscou conter a epidemia por meio da automedicação. Todavia, ao invés de retardar o avanço da doença, a alta no consumo de antibióticos causou escassez de estoques e uma bactéria resistente.

Foi então que Ernesto Geisel, então presidente da república, editou a Lei n.º 6.259/75, atribuindo ao recém-criado Ministério da Saúde a competência para regulamentar e promover a vigilância epidemiológica e criar o Plano Nacional de Imunizações, vigente até os dias atuais:

Art. 2º A ação de vigilância epidemiológica compreende as informações, investigações e levantamentos necessários à programação e à avaliação das medidas de controle de doenças e de situações de agravos à saúde.

§ 1º Compete ao Ministério da Saúde definir, em Regulamento, a organização e as atribuições dos serviços incumbidos da ação de Vigilância Epidemiológica, promover a sua implantação e coordenação.

Art. 3º Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, inclusive as de caráter obrigatório. (BRASIL, 1975a, grifo meu)

O mesmo pergaminho legal previu a apresentação do atestado de vacinação como requisito para o pagamento do salário-família, estimulando a adesão popular às futuras campanhas de imunização.

Não bastasse, o artigo 14 trazia que o descumprimento de qualquer das obrigações contidas na Lei Sanitária, constituiria infração de natureza sanitária:

Art. 14. A inobservância das obrigações estabelecidas na presente Lei constitui infração da legislação referente à saúde pública, sujeitando o infrator às penalidades previstas no Decreto-lei nº 785, de 25 de agosto de 1969, sem prejuízo das demais sanções penais cabíveis. (BRASIL, 1975).

Por sua vez, as infrações tipificadas no Decreto-Lei 785/69, cominavam para o particular, em sua maioria, pena alternativa de advertência ou multa, como se observa nos incisos VII e IX, onde se enquadram a recusa de vacina obrigatória e a recusa de apresentação do atestado de vacinação, respectivamente:

Art. 8º São infrações de natureza sanitária:  
 VII - impedir ou dificultar a aplicação de medidas sanitárias relativas às doenças transmissíveis e ao sacrifício de animais domésticos considerados perigosos pelas autoridades sanitárias;  
 Pena - advertência ou multa de quatro a seis vezes o maior salário-mínimo vigente no País.  
 [...]
 IX - opor-se à exigência de provas imunológicas ou à sua execução pelas autoridades sanitárias;  
 Pena - advertência ou multa de um terço a três vezes o maior salário-mínimo vigente no País. (BRASIL, 1969a).

Nessa esteira, a legislação vigente em 1975 previa a aplicação das vacinas obrigatórias de forma **compulsória**, já que a recusa do particular era tipificada como delito punível com advertência ou multa, além de obstar o recebimento do salário-família.

Na mesma época, o governo deu início a uma intensa campanha de vacinação, aplicando quase oitenta milhões de doses do imunizante, inicialmente em São Paulo, onde a situação era mais grave, e posteriormente em todo o território nacional. (MORAES, 2009).

Embora a imunização e a conscientização da população sobre os sintomas da meningite tenham sido suficientes para conter o avanço da mazela e minimizar a taxa de mortalidade, a inércia estatal insofismavelmente contribuiu para os mais de 19,9 mil casos da doença e 1,6 mil

óbitos, que fizeram deste um dos maiores escândalos sanitários do país. (MORAES E BARATA, 2005).

### **2.2.3 O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Portaria n.º 597/2004 do Ministério da Saúde**

Superficialmente, não se pode dizer que existe uma ligação fática entre o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Portaria n.º 597/2004. Não há uma epidemia que as una, ou ato dúbio da administração pública que invoque uma análise profunda de entremeios históricos.

Do contrário, a semelhança entre os diplomas normativos é muito mais sutil, e toca ao texto legal que confere legitimidade a ambos: a Constituição Federal de 1988. Por esse motivo, a abordagem da vacinação obrigatória nas duas legislações leva em conta o tratamento de direitos fundamentais da carta magna.

Ainda assim, em ambas as leis houve a previsão de vacinação **compulsória**, com sanções consistentes na restrição de direitos específicos. Primeiramente, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu em seu artigo 14 que:

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. (BRASIL, 1990, grifo meu).

Aqui, cabe lembrar que a competência para estabelecer a obrigatoriedade de vacinas foi atribuída ao Ministério da Saúde, por meio do artigo 3º, da Lei 6.259/75, durante o governo de Ernesto Geisel.

A previsão legal específica dentro do ECA, decorre das características tuitivas do próprio estatuto, que estabelece como dever da sociedade em geral a proteção da criança e do adolescente, além de salvaguardar o pleno exercício dos seus direitos fundamentais, tratando-as como pessoas em desenvolvimento. (BRASIL, 1990).

Dessa forma, com vistas à efetivação do princípio da proteção integral - pilar do direito de família moderno-, a legislação conferiu aos pais o poder familiar.

Para Gagliano e Pamplona Filho (2021, p. 1078), poder familiar pode ser definido como: “o plexo de direitos e obrigações reconhecidos aos pais, em razão e nos limites da autoridade parental que exercem em face dos seus filhos, enquanto menores e incapazes.”.

O referido conjunto de obrigações não se limita à esfera material e ao sustento da prole, abrangendo também o desenvolvimento moral e espiritual das crianças e dos adolescentes, além

do acesso à “educação, saúde, lazer, alimentação, vestuário, enfim, todas as diretrizes constantes na Política Nacional da Infância e Juventude [...]”. (GAGLIANO e PAMPLONA FILHO, 2021, p. 180).

Nessa seara, a imposição de sanções diretas aos menores não é razoável ou mesmo legal, uma vez que, por via de regra, crianças e adolescentes estão sujeitos ao poder familiar e à autoridade que dele decorre.

Por esse motivo, a punição é imposta justamente aos pais que deixam de resguardar o acesso à saúde dos menores sob sua guarda:

Art. 249. Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao pátrio poder poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar:  
Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência. (BRASIL, 1990, grifo meu).

Sendo assim, tem-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente previu a vacinação **compulsória** de crianças e adolescentes, prevendo multas para os detentores do poder familiar.

Já a Portaria n.º 597/2004, do Ministério da Saúde, trouxe em seu artigo 3º a determinação de que as vacinas constantes nos anexos I, II e III são obrigatórias, inclusive estabelecendo prazos para doses de reforço e idades a serem observadas. (BRASIL, 2004).

Ademais, o Ministério da Saúde também se incumbiu de estabelecer restrições para os que não acompanharem o calendário de vacinações, tornando o atestado atualizado requisito para o exercício de diversos direitos:

Art. 5º Deverá ser concedido prazo de 60 (sessenta) dias para apresentação do atestado de vacinação, nos casos em que ocorrer a inexistência deste ou quando forem apresentados de forma desatualizada.  
§ 1º Para efeito de pagamento de salário-família será exigida do segurado a apresentação dos atestados de vacinação obrigatórias estabelecidas nos Anexos I, II e III desta Portaria.  
§ 2º Para efeito de matrícula em creches, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e universidade o comprovante de vacinação deverá ser obrigatório, atualizado de acordo com o calendário e faixa etária estabelecidos nos Anexos I, II e III desta Portaria.  
§ 3º Para efeito de Alistamento Militar será obrigatória apresentação de comprovante de vacinação atualizado.  
§ 4º Para efeito de recebimento de benefícios sociais concedidos pelo Governo, deverá ser apresentado comprovante de vacinação, atualizado de acordo com o calendário e faixa etária estabelecidos nos Anexos I, II e III desta Portaria.  
§ 5º Para efeito de contratação trabalhista, as instituições públicas e privadas deverão exigir a apresentação do comprovante de vacinação, atualizado de acordo com o calendário e faixa etária estabelecidos nos Anexos I, II e III desta Portaria. (BRASIL, 2004).

Dessa forma, a Portaria n.º 597/2004 também tornou **compulsórias** as vacinas previstas em seu bojo, tendo como penalidade as seguintes limitações: suspensão dos benefícios do salário-família e sociais concedidos pelo Governo, restrição às contratações nas esferas pública

e privada, restrição às matrículas em instituições de ensino e impedimento ao alistamento militar.

#### 2.2.4 A Pandemia do COVID-19 e a Lei n.º 13.979/2020

Precisar a data de início do contágio de uma pandemia é uma tarefa extremamente árdua, especialmente quando se está diante de uma mazela nova, cujos sintomas e meios de transmissão são ainda desconhecidos.

Por esse motivo, a única data de referência para o início do contágio do COVID-19 é 31 de dezembro de 2019, quando o governo chinês comunicou à Organização Mundial de Saúde um crescimento exponencial de quadros de pneumonia grave, na província de Wuhan. A suspeita original era de que a moléstia consistia numa zoonose, pois os primeiros casos confirmados eram de comerciantes que também vendiam animais vivos. (SÁ, 2020).

Seguindo a comunicação, em 07 de janeiro de 2020 o novo coronavírus foi isolado e identificado, e a primeira morte foi registrada apenas dois dias depois. Ainda naquele mês, a OMS emitiu um alerta sobre o alto risco de surtos da doença fora do epicentro inicial, especialmente preocupante para países com sistemas de saúde vulneráveis. (HOUVÈSSOU *et al.*, 2021).

Em resposta aos avisos, e antes mesmo do primeiro caso de COVID-19 ser registrado em território nacional, entrou em vigor a Lei n.º 13.979, em 06 de fevereiro de 2020, estabelecendo “medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.”. (BRASIL, 2020a).

Especialmente relevante para o presente trabalho, o artigo 3º da legislação em comento previu a vacinação **compulsória** como uma das medidas para o combate de uma eventual pandemia, *in verbis*:

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:

[...]

III - determinação de realização compulsória de:

[...]

d) vacinação e outras medidas profiláticas; (BRASIL, 2020a)

Esse dispositivo em específico foi objeto de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, as ADI's n.º 6.596 e 6.587, impetradas pelo Partido Democrático Trabalhista - PDT e Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, respectivamente, e que serão analisadas em tópicos específicos.

Exatamente vinte dias após a publicação da Lei n.º 13.979/2020, em 26 de fevereiro de 2020, o primeiro caso da doença foi noticiado no Brasil, na cidade de São Paulo, e um mês depois todos os Estados da federação haviam registrado ao menos um quadro. (HOUVÈSSOU *et al.*, 2021).

Com diversos indicativos de que o número de infectados continuaria a subir exponencialmente, e com vistas a evitar uma desestabilização do sistema de saúde, o Presidente da República - Jair Messias Bolsonaro-, no uso de suas atribuições, editou em 20 de março a Medida Provisória n.º 926/2020, visando a Lei n.º 13.979/2020.

As principais - e mais polêmicas alterações, foram a adição do inciso VI e § 9.º ao já mencionado artigo 3.º, que contavam com a seguinte redação:

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:

[...]

VI - restrição excepcional e temporária, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por rodovias, portos ou aeroportos de:

a) entrada e saída do País;

b) locomoção interestadual e intermunicipal.

[...]

§ 9º O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8º. (BRASIL, 2020a, grifo meu).

Os dispositivos alterados pela medida provisória foram objeto de controle de constitucionalidade, através da ADI n.º 6.341, impetrada pelo Partido Democrático Trabalhista. O partido temia que as novas alterações esvaziassem a competência dos poderes executivos estadual e municipal, para organizarem o sistema de saúde em suas esferas.

Assim, o Supremo Tribunal Federal concedeu parcialmente o pedido liminar formulado pelo impetrante, apenas para explicitar que a competência para definir medidas de distanciamento social permanecia sendo dos Estados e Municípios, de forma concorrente:

O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios. [...] É preciso ler as normas que integram a Lei 13.979, de 2020, como decorrendo da competência própria da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, nos termos da Lei Geral do SUS, Lei 8.080, de 1990. O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços. (BRASIL, 2020f, grifo meu).

A grande autonomia conferida aos entes da federação pela Constituição e repisada na decisão do Supremo, fez com que as medidas de prevenção fossem aplicadas de forma desuniforme, variando em cada localidade. Estudos apontam que os Municípios e Estados

adotaram as medidas de forma progressiva, culminando, na maioria dos casos, em *lockdowns*. (SILVA *et al.*, 2020).

Entretanto, ainda que as medidas de contenção adotadas tenham desacelerado a propagação do patógeno, sete meses após o registro do primeiro caso de infecção pelo coronavírus, em 26 de setembro de 2020 já havia mais de quatro milhões de infectados em território nacional, número que atingiria 8,5 milhões até meados de janeiro do ano seguinte. (BRASIL, 2021b).

As campanhas de vacinação contra a COVID-19 tiveram início no Brasil em 17 de janeiro de 2021, obedecendo um quadro de grupos prioritários, estabelecido pelo Ministério da Saúde. Durante as primeiras fases, as doses do imunizante foram destinadas aos idosos e deficientes institucionalizados, povos indígenas vivendo em terras indígenas e trabalhadores da saúde. (BRASIL, 2021a, p. 34)

Decorridos sete meses do início dos esforços de imunização, o número de pessoas que já haviam recebido a primeira dose somava 114.867.227, e os completamente vacinados atingiam 49.622.252. (BRASIL, 2021b).

Nesse norte, após a apresentação do histórico das vacinas obrigatórias aplicadas em território nacional, passa-se à análise das peculiaridades que circundam os direitos fundamentais.

### **3 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO HOMEM E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Este capítulo se destina a analisar o tratamento conferido, historicamente, pelas constituições brasileiras aos direitos e garantias fundamentais, analisar os direitos atingidos pela vacinação compulsória em espécie, e determinar como se resolvem os conflitos entre eles.

#### **3.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS**

É hercúlea a tarefa de condensar toda a essência dos direitos fundamentais em um conceito sintético, sem perder no processo alguma de suas peculiaridades, tamanha a complexidade desse conjunto de garantias. Ainda assim, alguns constitucionalistas tomaram para si o manto de captar o espírito do instituto. (NASCIMENTO, 1997, p. 211)

Para Silva (1997, p. 174 e 177), a nomenclatura correta é “direitos fundamentais do homem”, já que além de delimitarem a ideologia política de um determinado ordenamento jurídico, indicam objetivos a serem concretizados com vistas a uma convivência digna e igualitária.

Moraes (2021, p. 20) e Tobeñas (1976, p. 13), defendem que os direitos fundamentais são o conjunto de garantias, que em determinado momento histórico representam as exigências mínimas de dignidade da pessoa humana e liberdade, que não necessariamente estão - mas deveriam, estarem positivadas nos sistemas jurídicos nacional e internacional.

A partir desse apanhado, tem-se que os direitos fundamentais são tanto uma salvaguarda do povo contra as arbitrariedades do Estado, ao qual conferem poder e legitimidade, quanto uma garantia de que os requisitos mínimos para o pleno desenvolvimento e exercício da dignidade da pessoa humana serão concedidos. (MORAES, 2021, p. 20; NASCIMENTO, 1997, p.11; SILVA, 2006, p. 174 e 177; TOBEÑAS, 1976, p. 13).

Nessa linha, Canotilho (1997, p. 541) separou as finalidades da consagração desses direitos fundamentais em dois planos distintos, um jurídico-objetivo e outro jurídico subjetivo, atendendo:

[...] a função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: (1) constituem, num plano jurídico-objectivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjectivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa).

Assim, além de atuarem como direitos propriamente ditos, servem esses dispositivos fundamentais como paradigma de validade para todo o ordenamento jurídico, orientando e balizando a interpretação e edição de normas.

### 3.1.1 Características dos Direitos Fundamentais

Diante da importante posição hermenêutica que os direitos fundamentais ocupam, essas normas possuem características específicas. São elas: universalidade, imprescritibilidade, inalienabilidade, irrenunciabilidade, inviolabilidade, efetividade, complementaridade e interdependência.

A **universalidade** decorre da ideia de que os direitos fundamentais pertencem a todos, independente de nacionalidade, gênero ou convicção religiosa, pois são inerentes e indissociáveis ao próprio ser humano. Essa forte ligação natural com o homem, impede também que o decurso do tempo os submeta à **prescrição**.

São **inalienáveis** e **irrenunciáveis**, pois não podem ser transferidos a título oneroso ou gratuito, ou mesmo renunciados por seu portador.

Aos seus turnos, **inviolabilidade** e **efetividade** expressam as finalidades da consagração de direitos fundamentais. A primeira veda violações por leis infraconstitucionais e atos emanados do Estado, enquanto a segunda impinge à Administração Pública que atue “no sentido de garantir a efetivação dos direitos e garantias previstos, com mecanismos coercitivos para tanto, uma vez que a Constituição Federal não se satisfaz com o simples reconhecimento abstrato.”. (MORAES, 2021, p.21)

Já a **complementaridade** indica que as normas fundamentais devem ser analisadas de forma sistêmica, com vistas a se aproximar da intenção do legislador constituinte.

Por fim, a **interdependência** indica que por mais que os direitos e garantias fundamentais existam de forma autônoma, para fins de proteção e análise de casos concretos, encontram pontos de intersecção. Moraes (2021, p. 21) cita, por exemplo, a liberdade de locomoção, que “está intimamente ligada à garantia do *habeas corpus*, bem como previsão de prisão somente por flagrante delito ou por ordem da autoridade judicial competente”.

### 3.1.2 Direitos Fundamentais e Garantias Fundamentais

Direitos e Garantias Fundamentais estão inegavelmente interligados, mas ainda assim se referem a normas com conteúdos diferentes.

Rui Barbosa (1878, *apud* SILVA, 2020, p. 360) foi um dos primeiros estudiosos brasileiros que se dedicaram a explicitar essa distinção, ao dividir as disposições da Constituição de 1891 entre **declaratórias** e **assecuratórias**.

Primeiramente, as disposições **declaratórias** são as que positivam direitos fundamentais, os “imprimem” no ordenamento jurídico. Como exemplo, podemos citar o próprio *caput* do artigo 5º: “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: [...]”. (BRASIL, 1988)

Já as **assecuratórias**, são previsões que limitam diretamente o poder em defesa dos direitos instituídos, estabelecendo garantias. Um exemplo clássico é o instituto do *habeas corpus*, que impede a manutenção de prisões arbitrárias, em defesa da liberdade de locomoção.

Válido mencionar que nada impede que um dispositivo legal tenha, simultaneamente, caráter declaratório e assecuratório, como é o caso do inciso VI, do artigo 5º, da Constituição Federal: “VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;”. (BRASIL, 1988)

A primeira parte do dispositivo estabelece o **direito** da inviolabilidade de crença e consciência, enquanto o segundo trecho cria a **garantia** da proteção dos locais de culto, em defesa do direito estabelecido.

Em sentido diverso, Canotilho (1993, p. 520) afirma que as garantias são também direitos, mas diferenciam-se dos direitos fundamentais por possuírem um **caráter instrumental** e acessório. Ou seja, as garantias são instrumentos para pleitear a proteção de direitos, não podendo existir sem as normas que defendem.

No mesmo sentido, Miranda (2011, p. 88-89) defende que:

Os direitos representam só por si certos bens, as garantias destinam-se a assegurar a fruição desses bens; os direitos são principais, as garantias acessórias e, muitas delas, adjectivas (ainda que possam ser objecto de um regime constitucional substantivo); os direitos permitem a realização das pessoas e inserem-se directa e imediatamente, por isso, as respectivas esferas jurídicas, as garantias só nelas se projectam pelo nexo que possuem com os direitos; na acepção juracionalista inicial, os direitos declaram-se, as garantias estabelecem-se.

Dessa forma, podemos afirmar que os remédios constitucionais são garantias fundamentais, mas nem toda garantia fundamental é um remédio constitucional. Isso porque,

como já destacado alhures, as próprias normas que asseguram direitos podem estabelecer suas garantias. (LENZA, 2017, p. 1.103).

### 3.1.3 Classificação dos Direitos Fundamentais

Pontuadas essas peculiaridades, cabe destacar que ao longo da história do direito constitucional, inúmeros foram os métodos adotados para classificar e agrupar as normas fundamentais.

Bueno (1958, p. 379), por exemplo, defendia uma classificação em três grandes grupos: direitos naturais, direitos civis e direitos políticos. Os direitos naturais são aqueles conferidos ao homem pela própria natureza, e não por força normativa. Os direitos civis são os mesmos direitos naturais, mas defendidos pelas leis ou instituições por ela criadas. Já os direitos políticos são invariavelmente conveniências produzidas por leis ou constituições políticas, que não existiriam naturalmente.

Em sentido diverso, Ferreira Filho (1995, p. 100) sugere uma divisão em quatro espécies: **liberdades, direitos de crédito, direitos de situação e direitos-garantia**.

As **liberdades** consistem no conjunto de faculdades, positivas e negativas, conferidas ao particular, tais como a liberdade de expressão, de locomoção e o direito de propriedade. Em suma, essas “liberdades” asseguram direitos ao particular, ao passo que impõem comandos negativos ao Estado

Já os **direitos de crédito** concedem poderes ao cidadão de reclamar algo em face do Estado, exigindo uma contraprestação positiva da Administração Pública. Como exemplo, o direito de acesso à informação confere ao particular o poder de exigir do aparato estatal que execute um comando positivo - de conceder o acesso a determinados dados.

Os **direitos de situação** tocam à manutenção de um determinado *status*, como a preservação do meio ambiente equilibrado, dos tempos de paz e das boas políticas internacionais.

Em derradeiro, os **direitos-garantia** tutelam o poder de demandar que o Estado não pratique determinado ato, como a vedação à censura e a inviolabilidade do domicílio.

Contudo, o Direito Constitucional hodierno adota a classificação dos direitos fundamentais em três gerações (ou dimensões), por ser esse o método que melhor exprime o caráter histórico das normas fundamentais. (MORAES, 2021, p. 25; LENZA, 2017, p. 1100)

Embora o debate sobre a utilização do termo “dimensões” em detrimento de “gerações” não afete a classificação das normas em si, a adoção da primeira expressão se revela mais

adequada, pois é possível encontrar direitos de segunda dimensão previstos em documentos históricos anteriores à Revolução Industrial Europeia. (LENZA, 2017, p. 1100).

### 3.1.4 Dimensões dos Direitos Fundamentais

Finda essa digressão terminológica, a tutela dos **direitos humanos de primeira dimensão** teve início com o rompimento das sociedades modernas com os regimes absolutistas, e tem como enfoque a tutela das liberdades individuais.

Bonavides (2020, p. 563-564) anota que:

[...] os direitos de primeira geração ou direitos de liberdades têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.

Ou seja, são uma égide das liberdades individuais contra as arbitrariedades de um Estado que, na época, pautava seus atos na vontade dos governantes, e não na dos seus jurisdicionados.

Como exemplos de documentos históricos que tutelam essa dimensão de direitos, podemos citar a *Magna Charta* de 1215, o *Habeas Corpus Act* de 1679 e a *Bill of Rights* em 1688.

Dentre os direitos tutelados pelos documentos citados, merecem destaque a defesa da liberdade de locomoção, devido processo legal e proporcionalidade das penas na Magna Carta, a regulamentação de garantias fundamentais no *Habeas Corpus Act* e a previsão do princípio da legalidade, liberdade religiosa e proibição de penas cruéis na *Bill of Rights*. (SANDOZ, 2008; REINO UNIDO, 1679; CONGRESS OF THE UNITED STATES, 1791)

Ao seu turno, a tutela dos **direitos humanos de segunda dimensão** teve origem nas profundas mudanças sociais acarretadas pela revolução industrial na Europa, durante o Século XIX e seguintes.

O êxodo rural proporcionou um grande aumento na densidade populacional dos centros urbanos e uma sobressaliência de mão de obra, que apenas foi agravada pelos avanços tecnológicos, que substituíram trabalhadores por avançados maquinários:

Uma das primeiras manifestações da Revolução foi o desenvolvimento urbano. Londres chegou ao milhão de habitantes em 1800. [...] Os artesãos acostumados a controlar o ritmo de seu trabalho, agora tinham de submeter-se à disciplina da fábrica. Passaram a sofrer a concorrência de mulheres e crianças. Na indústria têxtil do algodão, as mulheres formavam mais de metade da massa trabalhadora. Crianças começavam a trabalhar aos seis anos de idade. Não havia garantia contra acidente nem indenização ou pagamento de dias parados neste caso. A mecanização desqualificava o trabalho, o que tendia a reduzir o salário. (CAVALCANTE e SILVA, 2011)

Não bastasse a degradação das massas trabalhadoras, o continente europeu foi também devastado pela Primeira Guerra Mundial “[...] com efeito, as instituições políticas estavam derruídas, a situação social extremamente agravada, as forças da ordem desmoralizadas”. (FERREIRA FILHO, 2016, p. 78)

Assim, frutos de movimentos de reivindicação trabalhista bem como da voragem da Primeira Guerra Mundial, foram positivados direitos de segunda dimensão em importantes documentos históricos, também chamados de **direitos sociais**. Como exemplos, pode-se citar a Constituição do México de 1917, a Constituição de Weimar de 1919, o Tratado de Versalhes em 1919 e a Constituição Brasileira de 1934.

Tanto a Carta Constitucional mexicana quanto a alemã foram pioneiras em impor à Administração Pública o papel de viabilizar a fruição dos direitos fundamentais, e serviram de inspiração para a Constituição Brasileira de 1934. (PINHEIRO, 2006)

Dentre os direitos sociais previstos no bojo dos documentos históricos listados alhures, merecem destaque: o direito ao trabalho, à previdência social, à reunião e associação, além da distinção entre Estado e Igreja. (PINHEIRO, 2006)

Nessa senda, os direitos sociais deveriam ser providos pelo aparelho estatal, que não mais se limitava ao papel de arrolador de direitos, devendo empreender esforços e efetivar garantias através de:

uma contraprestação sob a forma da prestação de um serviço. O serviço escolar, quanto ao direito à educação, o serviço médico-sanitário-hospitalar, quanto ao direito à saúde, os serviços desportivos, para o lazer etc. Ou, na impossibilidade de satisfazer o direito por uma prestação direta, uma contrapartida em dinheiro. (FERREIRA FILHO, 2016, p. 83)

Todavia, Bonavides (2020, p. 546) pontua que a juridicidade desses direitos era questionável na época, sendo eles:

[...] remetidos à chamada esfera programática, em virtude de não conterem para sua concretização aquelas garantias habitualmente ministradas pelos instrumentos processuais de proteção aos direitos da liberdade. Atravessaram, a seguir, uma crise de observância e execução, cujo fim parece estar perto [...].

Ou seja, em que pese estivessem positivados no ordenamento jurídico, inexistiam meios para que os cidadãos conclamassem a sua aplicação. Como bem apontado, o constitucionalismo moderno busca sanar essa espécie de vício através do preceito da aplicabilidade imediata, que será tratado adiante.

A **terceira dimensão dos direitos fundamentais** trouxe os direitos de solidariedade e fraternidade, representando a positivação da terceira parte da tríade estabelecida no lema da Revolução Francesa, ainda no Século XVIII.

Esclarece Ferreira Filho (2016, p. 89): “A primeira geração seria a dos direitos da *liberdade*, a segunda dos direitos da *igualdade*, a terceira, assim, completaria o lema da Revolução Francesa: *liberdade, igualdade, fraternidade*.”

As barbáries experimentadas durante a Segunda Guerra Mundial trouxeram à tona a importância de internacionalizar os valores da dignidade humana, com a formação de uma comunidade internacional solidária. Nessa senda, uma das características mais marcantes dessa categoria de direitos é a extensão de sua titularidade, ao passo que pertencem à toda humanidade. (MARMELSTEIN, 2019, p. 50)

Como documentos históricos relevantes podemos mencionar a Declaração do Direito ao Desenvolvimento da ONU de 1986, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Político da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966 e a Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados da ONU em 1974.

Atualmente, já se discute sobre o surgimento dos **direitos fundamentais de quarta dimensão**, denota Bobbio (2004, p. 9):

Mas já se apresentam novas exigências que só poderiam chamar-se de direitos de quarta geração, referentes aos efeitos cada vez mais traumáticos da pesquisa biológica, que permitirá manipulações do patrimônio genético de cada indivíduo. Quais são os limites dessa possível (e cada vez mais certa no futuro) manipulação?

Dentre os direitos e valores trazidos por essa nova dimensão de normas, além da defesa contra a manipulação genética abordada por Bobbio, merecem destaque: o direito à participação direta na democracia, o direito ao pluralismo de ideias e o direito à informação. (BOBBIO, 2004, p.9; BONAVIDES, 2020, p. 569; SARLET, 2010, p. 51)

Bonavides (2016, p. 593) vai ainda mais longe, ao afirmar que o direito à paz deve ser concebido como uma **quinta dimensão de direitos fundamentais**, por ser direito supremo da humanidade e axioma da democracia participativa:

[...] a paz é “pressuposto da convivência humana, elemento de conservação da espécie, reino de segurança dos direitos”, fundado num “elemento de concórdia” das civilizações, conclui que o “direito à paz é o direito natural dos povos”, “implícito como um dogma na paz perpétua de Kant”. Daí, arremata com a conclusão de que, “desde já, é possível proclamar também, em regiões teóricas, o direito à paz por direito da quinta geração, tirando-o da obscuridade”. Alavancada a “supremo direito da Humanidade”, a paz deve-se fazer “axioma da democracia, designadamente a democracia participativa”. (grifo meu)

Assim se organizam as cinco dimensões de direitos e garantias fundamentais, que remontam um histórico da tutela desses direitos na comunidade internacional. Por fim, destaca-se que a tutela desses direitos nas constituições brasileiras será abordada em tópico próprio.

## 3.2 DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CONSTITUCIONALISMO HISTÓRICO BRASILEIRO

Após a análise das dimensões de direitos fundamentais, é clarividente que o processo de reconhecimento foi gradativo e marcado por grandes acontecimentos históricos que ocorreram ao redor do globo.

Com isso em mente, esta seção se destina a analisar a tutela dos direitos e garantias fundamentais ao longo das primeiras sete constituições brasileiras, mostrando como se apresentavam no texto máximo, e no que inovaram em relação às anteriores.

### 3.2.1 Constituição Política do Império do Brasil - 1824

No ano seguinte à declaração de independência do Brasil, Dom Pedro I formou um “Conselho de Estado”, para tratar de “negócios de maior monta” e estruturar um projeto constitucional alinhado aos anseios imperiais, outorgando, em 25 de março de 1824, a “Constituição Política do Império do Brasil”. (LENZA, 2017, p. 115)

Dentro do texto constitucional, a tutela dos direitos fundamentais recebeu uma seção própria, intitulada de “Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros”, que consistia em um rol de trinta e cinco incisos. (BRASIL, 1824)

Em sua maioria, os direitos positivados foram de primeira dimensão, tais como a legalidade, igualdade, liberdade de expressão, inviolabilidade de domicílio e o princípio do juiz natural. Contudo, já haviam no texto direitos sociais de segunda dimensão, como a gratuidade do ensino primário. (BRASIL, 1824)

Por fim, ainda que a carta tenha representado um grande avanço na proteção dos direitos fundamentais, calha lembrar que a escravidão continuou a ser uma realidade no Brasil até 13 de maio de 1888, quando a assinatura da Lei Áurea a aboliu no território nacional.

### 3.2.2 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil - 1891

A primeira constituição da república foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891, estabelecendo o presidencialismo como forma de governo, e o Estado Federal, formado pela “união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil.”. (BRASIL, 1891)

Com a relatoria de Rui Barbosa, a carta foi fortemente inspirada na Constituição Americana de 1797, assimilando diversos valores das colônias norte-americanas, como a laicidade do Estado, e a organização do Poder Judiciário com a criação de uma Suprema Corte - o Supremo Tribunal Federal. (LENZA, 2017, p. 122)

Em relação à tutela dos direitos fundamentais, a segunda seção do texto constitucional, intitulada simplesmente “Declaração de Direitos”, ampliou o rol da Constituição de 1824, com a inclusão da ampla defesa, instituição do Júri e abolição da pena de morte e de galés, além da estréia do Habeas Corpus no constitucionalismo pátrio. (BRASIL, 1891)

Ao final, é relevante pontuar que o voto feminino foi apenas adotado em 1932, com a edição do Código Eleitoral durante o governo de Getúlio Vargas, mesmo pergaminho que instituiu o sufrágio universal, direto e secreto. (LENZA, 2017, p. 125)

### **3.2.3 Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil - 1934**

Com a Grande Depressão de 1929, a importância da proteção dos direitos de segunda dimensão veio à tona, “abalando os ideais do liberalismo econômico e da democracia liberal da Constituição de 1891”. (LENZA, 2017, p. 125)

Nesse importante período histórico, foram delineados os contornos dos Estados Sociais de Direito, e do seu importante papel como efetivadores das normas fundamentais. Esse fenômeno pode ser observado na Carta de 1934, que enalteceu os direitos humanos sociais, com forte influência da Constituição Alemã de Weimar.

A nova Carta Política foi a primeira a dispor sobre a proteção da liberdade, segurança e propriedade no início do rol de direitos fundamentais, muito se assemelhando ao *caput* do artigo 5º, da atual Constituição Federal: “Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...]”. (BRASIL, 1934)

Como principais inovações na lista, podemos destacar a constitucionalização do ato jurídico perfeito, coisa julgada e direito adquirido, irretroabilidade da lei penal, vedação da prisão civil por dívidas e assistência jurídica gratuita. (BRASIL, 1934)

Além dessas disposições, foram inseridos novos títulos na seção de declaração de direitos, visando a proteção da ordem econômica e social, família, educação, cultura e segurança nacional. (BRASIL, 1934)

Também não se pode olvidar a consagração do mandado de segurança e da ação popular, importantes garantias fundamentais, que unidas com o habeas corpus constituem importantes instrumentos defensivos:

33) Dar-se-á mandado de segurança para defesa do direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do habeas corpus, devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as ações petitórias competentes.

[...]

38) Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios. (BRASIL, 1934).

Ante o exposto, a Constituição de 1934 foi responsável por delinear os contornos de um Estado Democrático de Direito, além de estender sua égide aos direitos fundamentais de segunda dimensão, acompanhando a tendência internacional.

### **3.2.4 Constituição dos Estados Unidos do Brasil - “Constituição Polaca” de 1937**

Em novembro de 1937, com o apoio de membros do alto escalão do exército, Getúlio Vargas conseguiu assumir o controle completo da nação, sob o pretexto de salvá-la de um “ataque comunista”. Descreve Lenza (2017, p. 129):

Em Novembro de 1937, os jornais noticiaram que o Estado-Maior do Exército havia descoberto um plano comunista para a tomada do Poder (“Plano Cohen”). Este foi o “estopim” para que o Governo decretasse o golpe suposta como “salvação” contra o comunismo que aprecia “assolar” o país.

Com o Congresso Nacional fechado, Getúlio tornou-se um verdadeiro ditador, dando início ao “Estado Novo”, e outorgando a Constituição de 1937, também conhecida como “Constituição Polaca”, em decorrência das fortes semelhanças com a Constituição polonesa fascista de 1935. (LENZA, 2017, p. 129)

Lia o preâmbulo constitucional:

ATENDENDO às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social, profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem, resultantes da crescente a gravação dos dissídios partidários, que, uma, notória propaganda demagógica procura desnaturar em luta de classes, e da extremação, de conflitos ideológicos, tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil;

ATENDENDO ao estado de apreensão criado no País pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios, de caráter radical e permanente; [...]. (BRASIL, 1937).

Assim como a própria humanidade, a tutela das normas fundamentais foi não poucas vezes trilhada com passos vacilantes, e, infelizmente, a nova carta marcou um retrocesso em relação à Constituição anterior, suprimindo garantias e limitando os direitos do homem.

As esparsas melhorias possuíam todas um caráter profundamente populista. Dentre elas, pode-se citar a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a constitucionalização da garantia do salário mínimo. (BRASIL, 1937)

Ainda assim, pontua Barroso (2009, p. 24):

[...] a Constituição não desempenhou papel algum, substituída pelo mando personalista, intuitivo, autoritário. Governo de fato, de suporte policial e militar, sem submissão sequer formal à Lei maior, que não teve vigência efetiva, salvo quanto aos dispositivos que outorgavam ao chefe do Executivo poderes excepcionais.

Nesse período obscuro, houve intensa repressão à manifestação do pensamento e ao direito de imprensa, que estavam ambos sujeitos à censura prévia, com o fito de zelar pela ordem e segurança públicas. (BRASIL, 1937)

As previsões da ação popular e do mandado de segurança foram extirpadas do texto constitucional, além de ser inserida uma previsão que autorizava a aplicação de pena de morte, fora dos tempos de guerra, aos crimes políticos e homicídios cometidos por motivo fútil. (LENZA, 2017, p. 131)

Ademais, a Carta ainda proibia os jornais de se recusarem a inserir comunicados do Governo em suas publicações, a tortura era amplamente utilizada como instrumento de repressão e os partidos políticos haviam sido dissolvidos pelo Decreto-Lei n.º 37/1937. (BRASIL, 1937; LENZA, 2017, p. 129)

### **3.2.5 Constituição dos Estados Unidos do Brasil - 1946**

Após oito anos de governo ditatorial, Getúlio viu-se obrigado a editar o “Ato Adicional”, na Lei Constitucional n.º 9/1945, convocando eleições presidenciais diretas sob forte pressão das elites intelectuais. (BRASIL, 1945; LENZA, 2017, p. 132)

Mesmo durante as campanhas eleitorais, Vargas continuava a praticar atos que denotavam intenções de continuar no poder, sendo deposto pelas forças armadas no final de 1945. (LENZA, 2017, p. 132-133)

Em meio ao governo provisório do Ministro José Linhares (então presidente do STF), foi organizada a Assembléia Constituinte, que elaborou e promulgou a nova constituição em 1946. Essa carta buscava restabelecer um Estado democrático, e conjugava os ideais liberais da Constituição de 1891, com os avanços trabalhistas de Getúlio em 1937.

Dentre as inovações do texto maior, pode-se destacar a consagração do princípio da inafastabilidade da jurisdição, a previsão do direito de greve, o sigilo das votações, o direito de certidão e a defesa do pluripartidarismo. (MORAES, 2021)

Outrossim, em que pese não representem avanços propriamente ditos, foram restabelecidas as previsões da ação popular e do mandado de segurança, além da vedação da pena de morte em qualquer hipótese, fora das disposições da legislação militar. (BRASIL, 1946).

### **3.2.6 Constituição da República Federativa do Brasil - 1967**

Em 1964 eclodiu o movimento militar que retirou do comando executivo o então presidente, João Goulart, acusado de estar agindo em prol de governos comunistas externos.

O “Supremo Comando da Revolução”, instituído por militares de alto escalão, baixou em 1965 os Atos Institucionais n.º 2 e 3, que convocaram eleições indiretas para Presidência e Vice-Presidência da República, e Governadores dos estados. (BRASIL, 1965; BRASIL, 1966)

A Constituição de 1946 foi completamente desfigurada pelos Atos Institucionais da ditadura militar, em 1966 o Congresso Nacional foi fechado, e no final do mesmo ano foi baixado o Ato Institucional n.º 4. Seu preâmbulo possuía o seguinte conteúdo:

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1946, além de haver recebido numerosas emendas, já não atende às exigências nacionais;  
 CONSIDERANDO que se tornou imperioso dar ao País uma Constituição que, além de uniforme e harmônica, represente a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução;  
 CONSIDERANDO que somente uma nova Constituição poderá assegurar a continuidade da obra revolucionária;  
 CONSIDERANDO que ao atual Congresso Nacional, que fez a legislação ordinária da Revolução, deve caber também a elaboração da lei constitucional do movimento de 31 de março de 1964;  
 CONSIDERANDO que o Governo continua a deter os poderes que lhe foram conferidos pela Revolução; (BRASIL, 1966)

Buscando unicamente “legitimar” a imposição do novo texto constitucional, o Congresso foi reaberto para formalizar a sua “promulgação”. Na prática, os congressistas não tinham liberdade para debater o conteúdo da carta, e embora a proposta tenha sido “votada e aprovada”, é cediço que a Constituição foi outorgada pelo governo ditatorial. (LENZA, 2017, p. 136)

Na seara da tutela dos direitos fundamentais, os avanços se restringiram à edição de normas mais eficazes para a defesa dos trabalhadores, a previsão do sigilo das conversações

telefônicas e telegráficas, e o respeito à integridade física e moral dos detentos e presidiários. (BRASIL, 1967)

Ainda que seja inquestionável a importância de constitucionalizar os direitos acima elencados, a sua efetiva aplicação no campo prático foi prejudicada. Isso porque, em 13 de dezembro de 1968, o então presidente, Costa e Silva, baixou o Ato Institucional n.º 5, o mais violento da ditadura. (LENZA, 2017, p. 138)

[...] o AI-5 marca-se por um autoritarismo ímpar do ponto de vista jurídico, conferindo ao Presidente da República uma quantidade de poderes de que muito provavelmente poucos déspotas na história desfrutaram, tornando-se marco de um novo surto revolucionário, dando a tônica do período vivido na década subsequente. (BASTOS, 2002. p. 138)

As barbáries contidas no texto legal eram inúmeras, e a todo modo representavam uma agressão direta aos direitos fundamentais tutelados pela Constituição.

Começando no artigo 2º, ao Presidente da República foi concedido o poder de “decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados [...]”. (BRASIL, 1968)

O artigo 3º permitia ao chefe do executivo decretar a intervenção em estados e municípios, mesmo em casos não previstos pela Constituição. Adiante, o artigo 4º estabelecia a possibilidade de suspender os direitos políticos de cidadãos pelo prazo de 10 (dez) anos, “no interesse de preservar a Revolução”. (BRASIL, 1968)

Para agravar ainda mais a situação, a garantia do habeas corpus foi simplesmente suspensa nos “casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular”, isso em um período onde pouco bastava para enquadrar uma conduta qualquer nessas categorias.

Por fim, a atuação do judiciário foi afastada com a previsão do artigo 11: “Excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos.”. (BRASIL, 1968)

Ora, todo o sistema de tripartição de funções foi arrasado, e o poder foi concentrado nas mãos de um Presidente da República eleito indiretamente, através de um processo duvidoso. A própria carta maior, deturpada pelos interesses obscuros do Governo Militar, conferiu legalidade a atos brutais de repressão.

A Constituição de 1967 sofreu profundas alterações com a Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969, tanto que essas mudanças podem ser consideradas uma nova expressão do poder constituinte originário. (LENZA, 2017, p. 139)

Contudo, no que toca aos direitos fundamentais, não houve progresso substancial que mereça destaque, motivo pelo qual se avançará diretamente para a análise dos direitos do homem na Constituição Federal de 1988.

### 3.3 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Em 27 de novembro de 1985, as mesas da Câmara de Deputados e do Senado Federal promulgaram a Emenda Constitucional n.º 26, que determinava a convocação de uma nova Assembleia Nacional Constituinte, ou seja: se tratava de uma emenda que buscava pôr fim à própria Constituição.

[...] em verdade, a EC n. 26, de 27.11.85, ao convocar a Assembleia Nacional Constituinte, constitui, nesse aspecto, um ato político. Se convoca a Constituinte para elaborar Constituição nova que substituirá a que está em vigor, por certo não tem a natureza de emenda constitucional, pois esta tem precisamente sentido de manter a Constituição emendada. Se visava destruir esta, não pode ser tida como emenda, mas como ato político. (SILVA, 2006, p. 87)

Para atender aos comandos da “emenda”, José Sarney - primeiro presidente civil desde 1964, instituiu pelo Decreto n.º 91.450/85 uma “Comissão Provisória de Estudos Constitucionais”, composta por trinta membros escolhidos pelo próprio chefe do executivo. (BRASIL, 1985)

O primeiro projeto (composto por 436 artigos no texto principal e 32 nas disposições transitórias), foi rejeitado por Sarney, por “ter optado pelo sistema parlamentarista, o que diminuiria os poderes do Presidente”. (LENZA, 2017, p. 142)

Em substituição, foi instituída uma verdadeira Assembleia Nacional Constituinte, presidida por Ulysses Guimarães, e encarregada de elaborar a nova Carta Maior sem ter um projeto conciso como ponto de partida. O produto dos trabalhos foi a Constituição de 1988, apelidada de “Constituição Cidadã”, devido a participação popular na elaboração do texto. (LENZA, 2017, p. 143)

Contudo, a ausência de uma estrutura previamente elaborada afetou negativamente os trabalhos da assembleia, como pontua Barroso (2009, p. 41-42):

[...] além das dificuldades naturais, advindas da heterogeneidade das visões políticas, também a metodologia de trabalho utilizada contribuiu para as deficiências do texto final. [...] A falta de coordenação entre as diversas comissões, e a abrangência desmesurada com que cada uma cuidou de seu tema, foram responsáveis por uma das maiores vicissitudes da Constituição de 1988: as superposições e o detalhismo mucoso, prolixo, casuístico, inteiramente impróprio para um documento dessa natureza.

A ânsia em romper com as amarras ditatoriais foi transmitida para a Carta Maior, uma vez que arroladas à exaustão garantias e direitos. Não obstante, a promulgação da Constituição

Federal de 1988 marcou o rompimento definitivo com o Governo Militar, e representou um grande passo no processo de redemocratização nacional.

Dentre os diversos avanços, merecem destaque a ampliação dos direitos dos trabalhadores, a defesa das populações indígenas e a proteção do meio ambiente, esta último recebendo um capítulo próprio. (BRASIL, 1988)

No âmbito instrumental, pela primeira vez foi estabelecida uma égide contra as omissões legislativas, mediante a previsão do mandado de injunção e da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, além de terem sido consagrados o mandado de segurança coletivo, o habeas data e a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). (LENZA, 2017, p. 146)

### 3.3.1 Previsão Legal e Abrangência

A Constituição de 1988 manteve a tradição de trazer um rol de direitos e garantias fundamentais, como se observa no segundo título da Carta, intitulado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. Dentro do título, as normas foram subdivididas em cinco capítulos: direitos individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos. (BRASIL, 1988)

Essas normas estão inseridas nas denominadas “cláusulas pétreas”, pois não podem ser abolidas por meio de emendas constitucionais, como estabelece o artigo 60, § 4º, inciso IV, da CRFB: “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] IV - os direitos e garantias individuais.”. (BRASIL, 1988)

Todavia, os direitos fundamentais não se limitam aos expressamente previstos na Lei Maior, pois como dispõe o § 2º, do artigo 5º: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”. (BRASIL, 1988)

Em relação à abrangência das garantias fundamentais, nos traz o *caput* do artigo 5º, da Constituição Federal, que: “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: [...]”. (BRASIL, 1988, grifo meu)

Uma análise superficial do dispositivo supramencionado, erroneamente indica que o ordenamento jurídico pátrio zela apenas pelos direitos dos brasileiros e residentes no País.

Contudo, para analisar corretamente o artigo, é necessário levar em conta as peculiaridades dos direitos fundamentais, pois como já abordado, esses possuem como característica a universalidade, e pertencem a todos os seres humanos. (LENZA, 2017, p. 1.104)

Apenas nos casos onde a Constituição reserva, expressamente, o exercício de um direito ao cidadão brasileiros, é que uma distinção dessa ordem pode ser realizada. Esclarece Ferreira Filho:

Os direitos fundamentais, inclusive as liberdades públicas, reconhecem-se a todos, nacionais e estrangeiros, mas alguns dos direitos especificados no texto constitucional – direitos esses que não são direitos do homem, e sim do cidadão, como a ação popular – não são reconhecidos senão aos brasileiros. (FERREIRA FILHO, 2016, p. 29)

Por esse motivo, nada impede que um estrangeiro de passagem pelo território nacional, utilize das garantias fundamentais para acessar o judiciário:

Os direitos fundamentais visam à ampla proteção do ser humano (nacional ou estrangeiro), tanto é que referida norma prega que ‘todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza’. Assim, os estrangeiros que estão em passagem pelo território nacional são também destinatários dos direitos fundamentais, uma vez que entram em contato com o ordenamento jurídico brasileiro. (NISHIYAMA, 2006, p. 436)

Em arremate, o Supremo Tribunal Federal adota essa interpretação sistêmica do *caput* do artigo 5º, estendendo a abrangência das normas fundamentais aos apátridas, estrangeiros não residentes e pessoas jurídicas. (LENZA, 2017, p. 1.105; BRASIL, 2008)

### **3.3.2 Eficácia e Aplicação das Normas Fundamentais**

Nos termos da Constituição, as normas que definem direitos e garantias fundamentais têm aplicação e eficácia imediatas. Contudo, a simples inserção dessa determinação no texto constitucional, não basta para efetivar todas as normas fundamentais previstas em seu bojo. (BRASIL, 1988; MORAES, 2021, p. 22)

Na lição de Silva (2014, p. 408), as normas com aplicação imediata são aquelas “dotadas de todos os meios e elementos necessários à sua pronta incidência aos fatos, situações, condutas ou comportamentos que elas regulam.”.

De fato, algumas das normas fundamentais previstas encontram, em si mesmas, todos os requisitos para serem aplicadas de imediato, como se observa principalmente nos direitos de primeira dimensão, como a liberdade de locomoção, a liberdade de crença e o devido processo legal.

Porém, os direitos fundamentais de segunda dimensão não raro dependem de complementação por uma lei infraconstitucional, não sendo aplicáveis desde logo. Como clássico exemplo, menciona-se o direito de greve dos servidores públicos, insculpido no artigo 37, VII, do permissivo constitucional. (BRASIL, 1988)

Nesses casos, a norma não se encontra sujeita à regra do §1º, do artigo 5º, pois ainda que o direito se encontre previsto, não estão presentes os requisitos para o seu exercício, possuindo aplicabilidade mediata. Arremata Silva (2014, p. 408):

[...] por regra, as normas que consubstanciam os direitos fundamentais democráticos e individuais são de aplicabilidade imediata, enquanto as que definem os direitos sociais tendem a sê-lo também na Constituição vigente, mas algumas, especialmente as que mencionam uma lei integradora, são de eficácia limitada e aplicabilidade indireta.

Dentro desse contexto, a importância de mecanismos como a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção é inegável, ao passo que efetivam normas fundamentais sujeitas à atividade legislativa. (LENZA, 2017, p. 1.106)

Nesse norte, a depender da natureza da norma fundamental analisada, sua aplicabilidade pode ser imediata, nos termos da Constituição, ou mediata, nos casos em que depende de complementação ulterior.

### **3.3.3 Tratados Internacionais - Emenda Constitucional n.º 45/2004**

Com o advento da Emenda Constitucional n.º 45/2004, os tratados internacionais que versarem sobre direitos humanos, podem ingressar no ordenamento jurídico de duas formas diferentes: como leis ordinárias, nos termos do artigo 49, I, da Constituição Federal, ou com caráter de emenda à constituição ou supralegal, com base no artigo 5º, § 3º, da CRFB. (BRASIL, 1988; BRASIL, 2004)

O primeiro processo, menos rígido, compreende a aprovação do tratado pelo Congresso Nacional, por meio de Decreto Legislativo, que autoriza o Presidente da República a sancionar o texto por Decreto Presidencial, ratificando a sua aplicação no território brasileiro. (BRASIL, 1988)

[...] o Congresso Nacional aprova o tratado mediante a edição de decreto legislativo (CF, art. 49, I), ato que dispensa sanção ou promulgação por parte do Presidente da República. Tal como observado, o decreto legislativo contém aprovação do Congresso Nacional ao tratado e simultaneamente a autorização para que o Presidente da República ratifique-o em nome da República Federativa do Brasil. Esse ato não contém, todavia, uma ordem de execução do tratado no Território Nacional, uma vez que somente ao Presidente da República cabe decidir sobre sua ratificação. Com a promulgação do tratado por meio do decreto do Chefe do Executivo recebe aquele ato

a ordem de execução, passando, assim, a ser aplicado de forma geral e obrigatória'. (MENDES, 1996. p.168)

Nesse caso, por serem equiparados a normas infraconstitucionais, os tratados encontram-se subordinados à Constituição, e podem ser derogados por lei ordinária posterior ou mais especializada. (MORAES, 2021, p. 409)

Já para o ingresso com *status* de emenda constitucional, exige-se a submissão do tratado a dois turnos de votação no Congresso Nacional, devendo ser aprovado por três quintos dos votos dos seus respectivos membros. (BRASIL, 1988)

Nessa linha, é possível encontrar normas fundamentais com caráter infraconstitucional (artigo 49, I, CRFB), equiparadas a emendas constitucionais (artigo 5º, § 3º, CRFB), estabelecidas diretamente pelo poder constituinte originário em normas constitucionais e outras que nem mesmo estão previstas de forma expressa (artigo 5º, § 2º, CRFB).

### 3.4 DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS AFETADOS EM ESPÉCIE

A discussão sobre a vacinação compulsória invariavelmente demanda uma análise dos direitos e garantias fundamentais afetados, já que, como exposto, eles compõem a principal baliza para a atuação estatal.

Dessa forma, o presente tópico se destina a examinar as principais normas fundamentais, de modo a constituir um substrato para melhor compreender as razões do Supremo Tribunal Federal, apresentadas no próximo capítulo.

#### 3.4.1 Direito à Saúde

O Direito à Saúde pode ser classificado tanto como um direito de primeira como de segunda dimensão, a depender do vértice analisado. A sua previsão constitucional está no artigo 196, que consagra a saúde como direito universal: “Art. 196. 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.”. (BRASIL, 1988)

Partindo da norma constitucional, a saúde pode ser analisada sob três ângulos.

Enquanto **direito individual**, assegura ao particular o acesso ao sistema de saúde, que a sua saúde não será lesada por atos do Estado ou de terceiros, além de garantir a autonomia

para optar entre os métodos diagnósticos e terapêuticos disponíveis, ou mesmo de negá-los como um todo.

Assevera Pivetta (2013, p. 35):

Por exemplo, não se admite que o Estado obrigue um cidadão, portador do vírus HIV, a realizar um tratamento medicamentoso tradicional. Este mesmo indivíduo goza de autonomia para definir qual orientação médica utilizará para tratar sua doença. Igualmente, como direito de defesa, o direito à saúde assegura que nenhum médico decida arbitrariamente, por exemplo, qual procedimento cirúrgico será adotado em um paciente que tenha pleno domínio de suas faculdade (sic) mentais.

Como cristalino exemplo da tutela desse vértice, o Código de Ética Médica veda ao profissional da saúde "desrespeitar o direito do paciente ou de seu representante legal de decidir livremente sobre a execução de práticas diagnósticas ou terapêuticas, salvo em caso de iminente risco de morte". (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 1988)

Noutro giro, encarada como **direito coletivo**, a saúde oferece limitações às liberdades individuais, com o escopo de resguardar o bem-estar da coletividade:

As limitações aos comportamentos humanos são postas exatamente para que todos possam usufruir igualmente as vantagens da vida em sociedade. Assim, para preservar se a saúde de todos é necessário que ninguém possa impedir outrem de procurar seu bem-estar ou induzi-lo a adoecer. (DALLARI, 1988, p. 58-59)

A tutela desse vértice parte do pressuposto de que apenas é possível atingir a verdadeira igualdade quando os direitos podem ser amplamente desfrutados por todos os seus titulares, materializando o ideal da solidariedade, insculpida no artigo 3º, inciso I, da CRFB. Assim, surge para o particular a obrigação de zelar pela saúde dos seus concidadãos, abstendo-se de prejudicá-la no exercício das suas liberdades. (BRASIL, 1988)

Concebida como **dever do Estado**, a plena efetivação e a proteção da saúde passam a ser obrigações da Administração Pública:

Surgem, por conseguinte, diversos deveres estatais, como o de construção de hospitais públicos, o de manutenção de condições dignas de atendimento nos postos de saúde, de fornecimento de medicamentos àqueles que não podem aceder a eles por seus próprios meios, dentre diversos outros. (PIVETTA, 2013, p. 37)

Além da busca pela efetivação da saúde plena, também estão inseridas dentre as atribuições constitucionais, as medidas preventivas, tais como campanhas de vacinação, ações de vigilância sanitária e epidemiológica, e edição de normas voltadas para a defesa da saúde, como a Lei n.º 13.979/2020. (BRASIL, 1988; BRASIL, 2020a)

Por fim, vale destacar que o caráter programático do artigo 196 (e de muitos outros dispositivos constitucionais) não cria para o Estado uma escusa para deixar de perseguir a implementação dos direitos fundamentais, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários **todos** os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode **converter-se** em promessa constitucional incosequente, **sob pena** de o Poder Público, **fraudando** justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de **maneira ilegítima**, o cumprimento de **seu** impostergável dever [...]. (BRASIL, 2000, grifos presentes no original).

Cotejando essas facetas, verifica-se que a tutela da saúde é extremamente complexa, pois está profundamente marcada pela dualidade contrastante das esferas individual e coletiva. Como bem pontua Dallari (1998, p. 59), “o direito à saúde ao apropriar-se da liberdade e da igualdade caracteriza-se pelo equilíbrio instável desses valores.”.

Esse cenário coloca a vacinação compulsória em uma posição nebulosa, ao passo que o mesmo direito fundamental, observado sob dois ângulos diferentes, lhe dá amparo constitucional para ser aplicada e lhe tolhe a possibilidade de aplicação.

Está-se, pois, diante de um conflito dentro da mesma norma fundamental.

### 3.4.2 Integridade do Corpo Humano

A Integridade do Corpo Humano pode ser classificada como um direito de primeira dimensão. Sua proteção no sistema jurídico nacional decorre diretamente da previsão do direito à vida, no *caput* do artigo 5º, da Constituição Federal: “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: [...]”. (BRASIL, 1988, grifo meu)

Como consequência da tutela do corpo humano, vedam-se as condutas que o invadam ou reduzam, constituindo a sua integridade um direito nato, que garante a “faculdade de conservar-se íntegro e perfeito, desenvolvendo-se normalmente sem qualquer restrição”. (RODRIGUES, 2002)

No mesmo sentido, Bandeira (2001, p. 77), estabelece que:

O direito à integridade física decorre do reconhecimento jurídico do interesse que cada indivíduo e a sociedade têm, em princípio, de manter, sem diminuições e alterações, as qualidades inerentes à pessoa. Trata-se de um direito essencial da pessoa, por ser um direito de personalidade. Busca-se a proteção à intangibilidade do sujeito, desde o começo até o término da vida, advindo daí ser o direito à integridade corporal um bem em si, protegido pelo Direito.

A abrangência do bem jurídico tutelado pela Lei Maior não se restringe ao corpo físico, mas também garante a integridade psíquica e moral. Essa larga esfera de proteção encontra-se refletida no Estatuto da Criança e do Adolescente, que estabelece, expressamente,

em seu artigo 17: “O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da **integridade física, psíquica e moral** da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.”. (BRASIL, 1990, grifo meu)

Em arremate, Sarlet (2010, p. 122) indica que a proteção da integridade física e psíquica, somada à isonomia, à proteção da vida e à intimidade, compõem o núcleo da dignidade da pessoa humana, e são dela indissociáveis.

Por esse motivo, espalhados pelo ordenamento jurídico pátrio, existem diversos exemplos de normas que tutelam a incolumidade do corpo. Por exemplo, o Código Penal dedica três capítulos para a previsão de delitos intimamente ligados à integridade física, punindo as lesões corporais, a periclitacão da vida e da saúde e os crimes de rixa. (BRASIL, 1940)

Na mesma linha, o Código Civil veda a disposição do próprio corpo em vida, salvo por exigência médica ou em caso de transplantes, e mesmo após a morte, apenas o permite com objetivos científicos ou altruístas. (BRASIL, 2002)

Assim, a inviolabilidade do corpo humano encontra ampla proteção no sistema jurídico nacional, pois é ela um dos viabilizadores da fruição plena dos demais direitos fundamentais.

Partindo dos pressupostos fixados, a vacinação forçada é uma agressão direta à incolumidade do corpo, e, por corolário lógico, à dignidade da pessoa humana, não sendo compatível com o ordenamento jurídico pátrio. (BRASIL, 2020b)

Por outro lado, a discussão sobre a vacinação compulsória engloba todo um espectro de subtemas, pois ainda que não se transponha à força os limites da epiderme, há uma forte pressão estatal para que o particular conceda autorização. A gravidade dessa coerção indireta, reside no fato de que muitas das vacinas disponibilizadas foram aprovadas em caráter emergencial. (BARRETO, 2021)

Segundo a classificação da Organização Mundial de Saúde (1998), os imunizantes aprovados estão em “Fase de Testes Clínicos IV”, ou de "farmacovigilância", ou seja: após a disponibilização do fármaco para o público geral, ainda se faz necessária uma vigilância constante, de modo a determinar os riscos à longo prazo e a ocorrência de efeitos colaterais raros.

Medicamentos como o *Vioxx* (rofecoxib), *Acomplia* (rimonabanto), além da *Arcoxia* (etoricoxib) e do *Prexige* (lumiracoxibe) em suas doses mais altas, foram todos retirados de

circulação após a sua disponibilização no mercado. (ANVISA, 2021; BRASIL, 2015; FERREIRA *et al*, 2009).

Dessarte, o conflito entre a inviolabilidade do corpo humano e a vacinação compulsória reside, justamente, na incerteza dos efeitos das vacinas à longo prazo e na possível detecção de efeitos colaterais inesperados, cotejados com a pressão indireta exercida pelo Estado.

### 3.4.3 Liberdade de Consciência

A Liberdade de Consciência pode ser classificada como um direito de primeira dimensão. A sua previsão constitucional está no artigo 5º, incisos VI e VIII da Constituição, que estabelecem a inviolabilidade de crença e consciência:

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:

[...]

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

[...]

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei; (BRASIL, 1988)

O bem jurídico tutelado pela Carta Maior é a **consciência em sentido amplo**, que abarca não apenas crenças de cunho religioso, mas também as de ordem filosófica. É, enfim, “o código moral de cada indivíduo; um conjunto de convicções e padrões morais (fundamentais) que governam sua vida prática”. (CHIASSONI, 2017)

Nessa esteira, por meio do inciso VI, a Lei Maior consagra não apenas o direito de seguir determinada religião ou doutrina, mas também o direito de deixar de segui-la. No âmbito constitucional, crença e descrença devem ser tuteladas com a mesma intensidade, sob pena de ferir o princípio da isonomia. (SILVA, 2020, p. 94)

Há de se ressaltar, entretanto, que a inviolabilidade dos cultos não pode servir como égide para a prática de atos ilícitos. Não se revela compatível com a ordem constitucional, por exemplo, a criação de uma seita religiosa que pratica sacrifícios humanos, ou utiliza drogas ilícitas em seus rituais. (LENZA, 2017, p. 1.144)

Dessa forma, a norma contida no inciso VI é uma verdadeira expressão do respeito à diversidade, à pluralidade de ideias e à autodeterminação, mas que ainda assim não se reveste de caráter absoluto. (LENZA, 2017, p. 1.143)

Em outro giro, no inciso VIII está prevista a chamada “escusa de consciência”, instrumento de defesa que permite ao cidadão invocar sua crença para cumprir prestação alternativa, quando lhe for imposto dever geral que venha de encontro com seus dogmas:

Sob o influxo de uma perspectiva isonômica, reconhece que um determinado dever cívico, imposto a todos os cidadãos brasileiros, pode se revelar demasiadamente oneroso a certas categorias de cidadãos, por vir de encontro às suas crenças e convicções religiosas. Desta feita, admite a realização de uma prestação alternativa pelo cidadão-objeto, a ser fixada em lei, de modo a preservar a sua esfera mais íntima de liberdade, na qual se inserem seus credos e filosofias, sem, contudo, exonerar-lhe dos deveres ínsitos à sua condição de cidadão, e alijar-lhe da vida pública. (LUNKES, 2019)

Por fim, cabe destacar que apenas nos casos em que o dever tem caráter geral a escusa pode ser apresentada, pois nos deveres específicos “há uma clara opção do objeto [...] que deságua no surgimento do dever objetado, de forma que, em última análise, haveria uma alternativa, em suas mãos, que lhe permitiria fugir desta situação odiosa.”. (LUNKES, 2019)

Partindo dos pressupostos apresentados, o conflito entre a liberdade de consciência e a vacinação compulsória, reside justamente em determinar se a escusa de consciência é apta a afastar a obrigação de se vacinar.

Caso a resposta seja positiva, há de se discutir se existe, realmente, uma prestação alternativa apta a atender às finalidades da vacinação compulsória. Caso negativa, é necessário aplicar os princípios hermenêuticos para solucionar o conflito, e demonstrar cabalmente a necessidade de afastar o direito à liberdade de consciência, em prol das demais garantias afetadas.

#### 3.4.4 Razoabilidade e Proporcionalidade

A razoabilidade, a proporcionalidade e a motivação, são princípios fundamentais do próprio Estado de Direito, ao passo que balizam a atuação estatal discricionária. Em que pese não estejam previstos expressamente, são considerados normas constitucionais implícitas, nos termos do § 2º, do artigo 5º, da Constituição Federal. (PISKE, 2011; BRASIL, 1988)

Na legislação infraconstitucional, há expressa menção a esses princípios na Lei n.º 9.748/99, que regula o processo administrativo na esfera federal, e estabelece que: “A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”. (BRASIL, 1999, grifo meu)

Primeiramente, os atos da Administração Pública devem ser pautados na **razoabilidade**, o que significa que o agente público, no exercício das suas atribuições, deve sempre adotar as medidas mais coerentes com a situação concreta.

A desobediência a esse princípio implica na invalidade do ato, como elucida Mello (1997):

Vale dizer: pretende se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas - e, portanto, jurisdicionalmente inválidas -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas em desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada.

Por esse motivo, a análise de razoabilidade não deve ser feita isoladamente sobre o ato, mas deve adotar uma perspectiva macroscópica, verificando a conformidade da medida com a realidade fática e as normas orientadoras do sistema jurídico.

De forma similar, o princípio da **proporcionalidade** baliza a atuação da administração pública, porém não pode ser compreendido como sinônimo da razoabilidade. Para a doutrina majoritária, a aplicação da proporcionalidade deve obedecer a um sistema racional, atendendo a três regras em uma relação sequencial, são elas: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (ALEXY, 2014, p. 589; SILVA, 2002; MIRANDA, 2011)

A adequação é verificada quando o ato administrativo é compatível com o fim legítimo a que se destina, alcançando-o ou ao menos fomentando a sua realização e melhoria. Assim, a inadequação se verifica apenas quando a medida-meio não contribui “em nada para realizar o objetivo pretendido.”. (SILVA, 2002)

Por sua vez, a necessidade apenas estará presente quando não for possível atingir o mesmo objetivo, mediante a aplicação de uma medida alternativa que importe em menor limitação aos direitos fundamentais. Como esclarece Silva (2002), “A diferença entre o exame da necessidade e o da adequação é clara: o exame da necessidade é um exame imprescindivelmente comparativo, enquanto que o da adequação é um exame absoluto.”.

Ao final, a análise da proporcionalidade em sentido estrito, se dá mediante uma comparação direta entre “a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que com ele colide e que fundamenta a adoção da medida restritiva”. (SILVA, 2002)

Assim, de modo a precisar se a aplicação de uma medida atende ou não ao princípio da proporcionalidade, é necessário que ela percorra todas as três regras incólume. Entretanto, como traz à tona Silva (2002):

Em inúmeras decisões, sempre que se queira afastar alguma conduta considerada abusiva, recorre-se à fórmula "*à luz do princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, o ato deve ser considerado inconstitucional*". [...] Não é feita nenhuma referência a algum processo racional e estruturado de controle da proporcionalidade do ato questionado, nem mesmo um real cotejo entre os fins almejados e os meios utilizados. O raciocínio aplicado costuma ser muito mais simplista e mecânico.

Ante o exposto, para que a adoção da vacinação compulsória seja uma medida legal, é necessário que se determine se a sua aplicação é razoável e proporcional. Dessarte, caberá ao Supremo Tribunal Federal valer-se de um processo racional e estruturado de análise, para determinar se uma eventual aplicação da medida será de fato constitucional.

### 3.5 COLISÕES ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Segundo o Princípio da relatividade (ou da convivência das liberdades públicas), os direitos fundamentais não são absolutos, mas encontram limites uns nos outros. (MORAES, 2021, p. 27)

Assim, em situações concretas esses direitos podem entrar em rota de colisão, especialmente quando se verifica um **estado de superposição constitucional**, ou seja: duas normas constitucionais tutelam a mesma situação fática, mas apontam em sentidos diversos.

Não obstante, antes mesmo de se buscar resolver o conflito, é imperioso verificar se ele de fato existe. É que não raras vezes, as condutas controvertidas excedem os limites constitucionais impostos, gerando um conflito que é apenas aparente:

[...] muitas questões tratadas como relações conflituosas de direitos individuais configuram *conflitos aparentes*, uma vez que as práticas controvertidas desbordam da proteção oferecida pelo direito fundamental em que se pretende buscar abrigo. [...] Tem-se, pois, autêntica colisão apenas quando um direito individual afeta diretamente o âmbito de proteção de outro direito individual. (MENDES, 2013, p. 145-147)

Superada essa análise preliminar, e verificado um verdadeiro conflito entre normas constitucionais, devem ser adotadas técnicas de hermenêutica, como leciona Ráo (1952, p. 542):

A hermenêutica tem por objeto investigar e coordenar por modo sistemático os princípios científicos e leis decorrentes, que disciplinam a apuração do conteúdo, do sentido e dos fins das normas jurídicas e a restauração do conceito orgânico do direito, para efeito de sua aplicação a interpretação, por meio de regras e processos especiais procura realizar praticamente, estes princípios e estas leis científicas; a aplicação das normas jurídicas consiste na técnica de adaptação dos preceitos nelas contidos assim interpretados, às situações de fato que se lhes subordinam.

Assim, em caso de conflito, a interpretação constitucional deve ser adotada como instrumento de harmonização, minimizando sacrifícios normativos e sempre buscando aproximar a norma aplicada das finalidades da Carta Maior. (MORAES, 2021, p. 26)

Para Canotilho (1993, p. 136) ao aplicar a hermenêutica aos direitos e garantias fundamentais, o intérprete deve observar um conjunto de princípios específicos. São os princípios da unidade da Constituição, do efeito integrador, da máxima efetividade, da justeza ou da conformidade funcional, da harmonização e da força normativa da Constituição.

Segundo o princípio da **unidade da Constituição**, o texto constitucional deve ser interpretado de forma que se evitem colisões entre as suas normas, já que não existe hierarquia dentre as normas constitucionais.

Por sua vez, **máxima efetividade** e a **força normativa da constituição**, respectivamente, indicam que à uma norma constitucional deve ser dada a interpretação que lhe conceda maior efetividade, e quando existirem inúmeras interpretações, da mesma forma deve ser adotada a que a torne mais eficaz.

Já o princípio do **efeito integrador**, afirma que o intérprete deve zelar pela integridade da unidade política e social.

A **justeza** ou **conformidade funcional** estabelece que os órgãos responsáveis pela interpretação das normas constitucionais, não podem modificar a organização criada pelo poder constituinte originário.

Por fim, o princípio da **harmonização** indica que, visando evitar o esvaziamento de bens jurídicos, em caso de colisão é necessário harmonizá-los, prevenindo o sacrifício mútuo e alinhando a sua aplicação às finalidades precípua da Constituição. (MORAES, 2021, p. 5)

Outrossim, aplicando as regras de interpretação, surgem duas formas de solucionar os conflitos entre as normas fundamentais.

A primeira, consiste em reduzir proporcionalmente a abrangência de ambos os princípios, findando a zona de sobreposição e conseqüentemente o conflito. Já a segunda, após analisar as circunstâncias do caso concreto, o intérprete prioriza, com base nos valores da própria Constituição, uma das normas (como, por exemplo, a priorização da segurança pública, em detrimento do direito de propriedade). (MIRANDA, 2011)

Dessa forma, apresentados os pontos de conflito entre os direitos fundamentais e a vacinação compulsória, além das técnicas para solução dessas situações, passa-se à análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.586 e 6.597.

#### 4 A VACINAÇÃO COMPULSÓRIA NAS ADI'S N.º 6.586 E 6.587, E NO ARE N.º 1.267.879

Estabelecidos os pontos-chave sobre os direitos fundamentais, passa-se à análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.586 e 6.587, e do Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.879.

Inicialmente, serão delineadas as peculiaridades do controle de constitucionalidade, e após serão apreciados os fundamentos apresentados pelas partes, bem como os que embasaram a decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal.

##### 4.1 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE - ASPECTOS GERAIS

Buscando manter a higidez do sistema jurídico, foram criados mecanismos de controle de constitucionalidade, que buscam verificar a compatibilidade de normas ou atos infraconstitucionais com a Lei Maior. Essa análise parte, invariavelmente, de dois grandes pressupostos: a Supremacia da Constituição e a rigidez constitucional. (BARROSO, 2019)

Primeiramente, a **Supremacia da Constituição** decorre da ideia de que a Carta Política ocupa a posição hierárquica máxima dentro de um ordenamento jurídico, e por esse motivo, serve como paradigma de adequação para todos os diplomas normativos. (LENZA, 2017, p. 239)

Nessa esteira, Silva (2020, p. 47-49) defende que a Constituição é a “pedra angular, em que assenta o edifício do moderno direito político”, e por esse motivo:

[...] se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos. [...] é nela que se acham as **normas fundamentais** de Estado, e só nisso se notará sua **superioridade em relação às demais normas jurídicas**.

Sendo assim, os atos jurídicos apenas serão válidos quando estiverem em harmonia com os preceitos fundamentais insculpidos na Carta Magna. Do contrário, é atraída a aplicação dos mecanismos de controle de constitucionalidade, que buscam restaurar a harmonia do sistema jurídico, e reconhecer o ato conflitante como **nulo**.

Noutro giro, a **rigidez constitucional** constitui uma limitação imposta ao exercício do poder constituinte derivado reformador, mediante a previsão de um processo legislativo mais dificultoso para alterações na Lei Maior, e de um “núcleo de matérias intangíveis”, também conhecido como cláusulas pétreas. (LENZA, 2017, p. 202 e 239)

A rigidez da Constituição Federal pode ser observada no seu artigo 60, que apresenta um rol taxativo de legitimados para propositura de emendas, além de exigir que a medida seja aprovada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos seus respectivos membros. (BRASIL, 1988)

Esse processo de alteração solene é essencial para o controle de constitucionalidade, ao passo que assegura a distinção formal entre as normas constitucionais e os demais diplomas normativos. Barroso (2019, p. 24) destaca que se não existisse essa diferença, “em caso de contrariedade ocorreria a revogação do ato anterior e não a inconstitucionalidade.”.

Assim, apenas cotejando a Supremacia da Constituição com a rigidez constitucional, é possível estruturar mecanismos de controle de constitucionalidade idôneos a tutelar os preceitos da Carta Magna, ao passo que o primeiro a posiciona no ápice do ordenamento jurídico, e o segundo garante a sua distinção formal das demais normas.

## 4.2 VIAS DE CONTROLE JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDADE

No que toca à classificação do controle de constitucionalidade, adotando a divisão orgânica, o mecanismo pode ser separado em difuso e concentrado, e quando dividido por vias, pode ser por incidental ou principal. (LENZA, 2017, p. 271)

Considerando a estrutura mista do sistema jurídico pátrio, essas distintas divisões acabam se entrelaçando, e por esse motivo serão analisadas em conjunto com seus pares: concentrado por via principal e difuso por via incidental.

Ao final, apresenta-se a exceção à essa regra, abordando brevemente as duas hipóteses de controle concentrado por via incidental.

### 4.2.1 Controle de Constitucionalidade Concentrado por Via Principal

O controle concentrado de constitucionalidade é aquele exercido por um órgão de cúpula, que conglomeram as atribuições inerentes à guarda da Constituição. No ordenamento brasileiro, essa função é exercida tanto em nível federal, pelo Supremo Tribunal Federal, quanto em nível estadual, pelos Tribunais de Justiça dos Estados. Colhe-se da Lei Maior:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

[...]

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão. (BRASIL, 1988, grifo meu)

Nessa linha, como regra, o controle concentrado se dá por **via principal**, ao passo que é deflagrado com o ajuizamento de uma ação direta, que tem como objeto o próprio juízo de constitucionalidade. Assim, a análise é realizada em abstrato, não partindo de uma situação jurídica individual, mas sim da compatibilidade, em tese, entre ato jurídico e Constituição. (BARROSO, 2019, p. 221)

No sistema constitucional brasileiro, o controle concentrado surgiu timidamente, na Carta Magna de 1934, com a chamada “representação interventiva”, uma ação direta de legitimidade exclusiva do Procurador-Geral da República, que buscava um pronunciamento da Suprema Corte sobre a constitucionalidade de intervenção federal nos Estados-Membros. (BRASIL, 1934)

O diminuto objeto da representação interventiva foi ampliado com a Emenda Constitucional n.º 16, de 1965, que criou a ação genérica de inconstitucionalidade, atribuindo ao Supremo Tribunal Federal, a competência para julgar “a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador-Geral da República;”. (BRASIL, 1946; BRASIL, 1965, grifo meu)

Em que pese o inegável avanço, a manutenção da legitimidade exclusiva do PGR ofertava um grande óbice ao controle concentrado. Isso porque, como destaca Barroso (2019, p. 227-228):

[...] o Procurador-Geral da República ocupava cargo de confiança do Presidente da República, do qual era exonerável *ad nutum*. Assim sendo, o controle de constitucionalidade por via de representação ficava confinado às hipóteses que não trouxessem maior embaraço ao Poder Executivo.

Logo, a atuação do PGR estava claramente atrelada aos interesses presidenciais, eivando com parcialidade a tutela da Lei Maior. Esse cenário de precariedades perdurou até o advento da Constituição de 1988, que encerrou o monopólio por meio do artigo 103:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. (BRASIL, 1988)

A previsão desse vasto rol ampliou a participação popular, ainda que indireta, no processo de controle de constitucionalidade, valor festejado na Carta de 1988. Contudo, em se tratando de uma análise eminentemente abstrata, os legitimados foram divididos em dois tipos: universais e especiais.

São legitimados universais o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e os partidos políticos com representação no Congresso Nacional.

Os inseridos nessa categoria podem questionar a constitucionalidade de atos jurídicos por meio de ação direta, sem comprovar pertinência temática, uma vez que o seu “papel institucional autoriza a defesa da Constituição em qualquer hipótese.”. (BARROSO, 2019, p. 228-229)

A seu turno, os legitimados especiais (ou interessados) são a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal e a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. Dessa forma, para que eles atuem legitimamente no controle de constitucionalidade, devem primeiro demonstrar o liame entre o ato atacado e o exercício de suas atribuições.

Ou seja, a “sua atuação é restrita às questões que repercutem diretamente sobre sua esfera jurídica ou de seus filiados e em relação às quais possam atuar com representatividade adequada.”. (BARROSO, 2019, p. 229)

Assim, verificados os requisitos de competência e legitimidade, a ação direta será julgada em uma sessão com quórum mínimo de oito ministros, que proferirão uma decisão com eficácia *erga omnes* e efeitos *ex nunc*, vinculando os órgãos do Judiciário e da Administração Pública, em todas as suas esferas. (BRASIL, 1999)

Nesse ponto, há de se tecer uma ressalva acerca da possibilidade de “**modulação dos efeitos da declaração**”, prevista no artigo 27, da Lei 9.868/99, que assim dispõe:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado. (BRASIL, 1999, grifo meu)

O que se busca através do dispositivo é coibir a desestabilização da segurança jurídica e a frustração do interesse social, eis que a declaração de nulidade *ab ovo* de uma norma, com

a reversão de todos os efeitos de uma única vez, pode ter consequências catastróficas para a ordem pública.

Na seara da jurisdição constitucional, a modulação temporal dos efeitos é um instrumento concebido para, excepcionalmente, conferindo-se sobrevivência jurídica temporária à lei ou ato normativo declarado inconstitucional, salvaguardar as alterações desencadeadas pela norma na realidade fática, desde que, o fazendo, esteja-se promovendo mais a ordem constitucional do que se aplicando a regra da nulidade do ato normativo, com efeitos retroativos. (JOBIM e SIMON, 2019)

Por esse motivo, é possível fazer com que a decisão só surta efeitos a partir do trânsito em julgado ou ainda em momento posterior, a ser fixado durante o julgamento.

Por fim, complexa é a discussão acerca da coisa julgada, pois a sua abrangência varia conforme o resultado da ação. Caso o Tribunal decida pela inconstitucionalidade do ato visado, a decisão produz coisa julgada material, vinculando a atuação de todos os tribunais, inclusive do próprio Supremo Tribunal Federal. (BARROSO, 2019, p. 272)

De forma diversa, quando a decisão reconhece a adequação da norma à Carta Política, apenas os tribunais inferiores ao STF estarão vinculados ao conteúdo do édito, uma vez que o órgão de cúpula poderá reanalisar a matéria, “à vista de novos argumentos, de novos fatos, de mudanças formais ou informais no sentido da Constituição ou de transformações na realidade que modifiquem o impacto ou a percepção da lei”. (BARROSO, 2019, p. 271)

#### **4.2.2 Controle de Constitucionalidade Difuso por Via Incidental**

O controle de constitucionalidade difuso, por sua vez, pode ser classificado como um poder-dever conferido a todos os juízes, em todos os graus de jurisdição, de negar a aplicação de normas inconstitucionais. Como destaca Barroso (2019, p. 23), a premissa é simples: “Aplicar uma norma inconstitucional significa deixar de aplicar a Constituição.”

Sendo a Constituição uma lei, e uma lei dotada de supremacia, cabe a todos os juízes interpretá-la, inclusive negando aplicação às normas infraconstitucionais que com ela conflitem. Assim, na modalidade de controle difuso, também chamado sistema americano, todos os órgãos judiciários, inferiores ou superiores, estaduais ou federais, têm o poder e o dever de não aplicar as leis inconstitucionais nos casos levados a seu julgamento. (BARROSO, 2019, p. 69)

Essa modalidade de controle foi a primeira a surgir no ordenamento jurídico brasileiro, estando prevista já na primeira Constituição da República, que estabelecia a competência dos juízes e tribunais federais para processar e julgar as ações fundadas em norma constitucional. (BRASIL, 1891)

Originalmente, dizia-se que o controle era exercido por via de defesa ou de exceção, pois era utilizado majoritariamente pelo réu, que, instado judicialmente pela Administração

Pública, alegava a inconstitucionalidade do ato na peça defensiva, buscando desobrigar-se do cumprimento. (BARROSO, 2019, p. 131-132).

Todavia, há muito se superou essa limitação, e hodiernamente, o controle difuso continua sendo o único meio disponível para o particular tutelar seus direitos subjetivos constitucionais, judicialmente. Nesses casos, invariavelmente, a inconstitucionalidade do ato jurídico é declarada de forma **incidental**, ou seja, não constitui o pedido principal da demanda, mas sim uma questão prejudicial ao exame do mérito. (BARROSO, 2019, p. 131; LENZA, 2017, p. 274)

Nessa esteira, a legitimidade para pleitear o controle difuso recai sobre as partes litigantes, ao Ministério Público, aos terceiros intervenientes e ao Juiz ou Tribunal, de ofício, caso as partes permaneçam silentes a respeito. (BARROSO, 2019, p. 131-132; BRASIL, 2012)

Assim, com a arguição de inconstitucionalidade em primeira instância por um dos legitimados, o processo segue normalmente até a prolação da sentença, momento em que, caso verificado o conflito entre ato jurídico e Constituição, o magistrado deve negar a aplicação do primeiro ao caso concreto.

Logo, em primeiro grau de jurisdição, as alterações provocadas pelo pedido de controle difuso são pouco perceptíveis até o proferimento da sentença. Todavia, a situação muda quando uma das partes devolve a análise da matéria a um tribunal superior, mediante a interposição de recurso.

Nesse caso, por força do artigo 948 do Código de Processo Civil, o relator deve colher a manifestação do Ministério Público e submeter a questão ao órgão ou turma competente, que pode proferir decisão acolhendo ou rejeitando a arguição. Caso rejeitado o pedido de controle, o julgamento segue normalmente, com o processamento do recurso. (BRASIL, 2015)

Por outro lado, caso seja acolhido, o processo é cindido e a matéria constitucional é submetida ao plenário do tribunal ou a um órgão fracionário (dependendo da organização do areópago), em atenção à chamada **cláusula de plenário** ou **full bench**, estabelecida no artigo 97 da Constituição, que afirma que “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.”. (BRASIL, 1988)

Dessa forma, cabe ao pleno ou ao órgão fracionário, julgar o denominado “Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade”, devendo possibilitar a manifestação das pessoas jurídicas de direito público que editaram o ato, dos legitimados do artigo 103 da Constituição, e, em casos de especial relevância, a participação dos *amicus curiae*. (BRASIL, 2015)

Finda a apreciação da questão incidental, caso seja verificada a inconstitucionalidade, o processo deve retornar ao órgão fracionário competente para o julgamento da questão principal, observando-se a inaplicabilidade do ato jurídico ao caso concreto.

Ademais, cabe pontuar que, por via de regra, a decisão proferida em controle difuso apenas produz efeitos *inter partes*, e o resultado da questão prejudicial não integra a coisa julgada, já que para tanto é necessário estarem presentes, cumulativamente, os três requisitos do parágrafo primeiro do artigo 503, do Código de Processo Civil:

Art. 503. A decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida.

§ 1º O disposto no caput aplica-se à resolução de questão prejudicial, decidida expressa e incidentalmente no processo, se:

I - dessa resolução depender o julgamento do mérito;

II - a seu respeito tiver havido contraditório prévio e efetivo, não se aplicando no caso de revelia;

III - o juízo tiver competência em razão da matéria e da pessoa para resolvê-la como questão principal. (BRASIL, 2015)

Em um caso concreto, ainda que a resolução da matéria seja essencial ao julgamento do mérito, e o contraditório seja efetiva e previamente apresentado, apenas o Supremo Tribunal Federal tem a competência para julgar a constitucionalidade em via principal, e, por consequência, é a única casa que pode atender aos três requisitos simultaneamente, compondo a coisa julgada material. (BRASIL, 2015; BRASIL, 1988)

Da mesma forma, no exercício do controle difuso de constitucionalidade, apenas a decisão do STF poderá produzir efeitos *erga omnes*, quando for reconhecida a repercussão geral do tema. Nesses casos, a atuação de todo o judiciário fica adstrita à tese fixada, e a sua inobservância autoriza o ajuizamento de Reclamação, nos termos do artigo 598, § 5º, inciso II, do CPC. (BARROSO, 2019, p. 176-177; BRASIL, 2015)

Ante o exposto, o controle de constitucionalidade exercido no julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.879, ainda que difuso, está abarcado pela coisa julgada material e produz efeitos *erga omnes*, já que julgado por tribunal com competência constitucional e reconhecida a repercussão geral do tema, respectivamente.

#### 4.3 A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Como já mencionado, a Ação Direta de Inconstitucionalidade encontra-se prevista no artigo 102, inciso I, alínea 'a' da Constituição Federal, e tem as peculiaridades do seu processamento insculpidas na Lei n.º 9.868/99. (BRASIL, 1988; BRASIL, 1999)

Podem ser objetos desse tipo de ação todas as figuras normativas do artigo 59, da CRFB, ou seja, as emendas à Constituição, as leis complementares, ordinárias e delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos e as resoluções. Além delas, podem ainda ser visadas as leis estaduais e os tratados internacionais. (BRASIL, 1988)

Por se tratar de demanda que busca o Controle Concentrado por Via Principal, os legitimados são aqueles previstos no artigo 103 da Constituição Federal, sendo aplicáveis todas as ressalvas referentes aos universais e especiais.

Nesse norte, a petição inicial deve indicar os dispositivos e atos impugnados, os fundamentos jurídicos da impugnação e o pedido, com as suas especificações. Uma vez protocolizada a peça, o relator deve efetuar uma análise prévia, buscando filtrar as demandas ineptas, infundadas ou manifestamente improcedentes. (BRASIL, 1999)

Caso a ação atenda aos requisitos legais, o relator solicitará informações ao órgão ou autoridade das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, no prazo de 30 (trinta) dias. (BRASIL, 1999)

Findo o interregno, serão intimados primeiro o Advogado-Geral da União, que defenderá o texto ou ato impugnado, e depois o Procurador-Geral da República, que deve apreciar a inconstitucionalidade suscitada através de parecer.

Ainda, em situações de excepcional relevância, poderá o relator admitir o ingresso de outros órgãos e entidades como *amici curiae*, por meio de despacho irrecorrível, que terão o direito de sustentar oralmente as suas razões, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal. (BRASIL, 1999; BRASIL, 2003; BARROSO, 2019, p. 259)

Após a apresentação das manifestações, “o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento.”. Na data designada, para que a sessão de julgamento seja instalada é necessário observar o *quorum* de oito ministros. (BRASIL, 1999)

Por fim, apresentadas as sustentações orais dos interessados, serão contabilizados os votos dos ministros presentes, exigindo-se, para a proclamação de inconstitucionalidade, que ao menos seis membros do STF (maioria absoluta) tenham se manifestado nesse sentido. (BRASIL, 1999)

#### 4.4 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO

O Recurso Extraordinário é uma hipótese de controle difuso de constitucionalidade por via incidental, e encontra-se previsto no artigo 102 inciso III, da Constituição Federal, que estabelece:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

[...]

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal. (BRASIL, 1988, grifo meu)

Como o próprio nome sugere, trata-se de instrumento processual excepcionalíssimo, que só será acolhido se versar sobre uma questão constitucional dotada de repercussão geral. Destaca Souza (2014, p. 123) que cabe ao recorrente demonstrar “a relevância da questão constitucional veiculada no recurso extraordinário, sob o prisma econômico, político, social ou jurídico, a fim de ensejar o conhecimento do recurso pelo STF”.

Por via de regra, o Juízo *a quo* faz uma análise superficial sobre a existência de repercussão geral, como uma forma de “filtro” inicial, que impede a ascensão de recursos temerários. Contudo, a palavra definitiva será sempre a do Supremo Tribunal Federal, a quem a Constituição reserva competência exclusiva. (BRASIL, 1988; SOUZA, 2014, p. 128)

Nesses casos, considerando o impacto na coletividade causado pelas matérias arguidas, não raras vezes diversos recursos extraordinários são interpostos versando sobre a mesma questão constitucional. Assim, cabe ao Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal de Justiça selecionar dois ou mais recursos que bem representam o tema, que serão encaminhados ao Supremo, sobrestando os demais. (BRASIL, 2015)

Quando os recursos selecionados atingem o órgão de cúpula, a análise definitiva da repercussão geral não precisa ocorrer sobre todos os processos, bastando a eleição de um *leading case* ou caso paradigma, cujo veredito orientará o julgamento dos demais.

Nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, uma vez reconhecida a repercussão, o Relator julgará o recurso e, após, lhe serão distribuídos todos os recursos relacionados ao mesmo tema, por prevenção.

Nessa linha, expostos brevemente os procedimentos da Ação Direta de Inconstitucionalidade e do Recurso Extraordinário, passa-se à análise das ADI's n.º 6.586 e 6.587, e do ARE n.º 1.267.879.

#### 4.5 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6.586

##### 4.5.1 Petição Inicial

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.586 foi ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista, buscando dar interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, inciso III, alínea “d”, da Lei n.º 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:

[...]

III - determinação de realização compulsória de:

[...]

d) vacinação e outras medidas profiláticas; (BRASIL, 2020b)

Segundo o Partido, a interpretação a ser conferida ao dispositivo mencionado é a de que “compete aos Estados e Municípios determinar a realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas no combate à pandemia da COVID-19 (art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020), desde que as medidas adotadas, amparadas em evidências científicas, acarretem maior proteção ao bem jurídico transindividual”. (BRASIL, 2020b)

A necessidade de manifestação judicial sobre o tema, segundo o requerente, decorria de pronunciamentos públicos efetuados pelo Presidente da República, no sentido de que a aplicação das vacinas não seria compulsória. (BRASIL, 2020b)

Nos termos da exordial, a declaração do Chefe do Executivo gerava um risco de “conflito federativo”, pois diversos Estados já haviam adquirido doses do imunizante para vacinação em massa, e o posicionamento da União parecia vedar a atuação nos âmbitos estadual e municipal.

Nesse ponto, afirmou que a competência concorrente em matéria de saúde, estabelecida pela Constituição Federal, objetiva a máxima proteção da saúde e, por esse motivo, a atuação dos entes estaduais e municipais não poderia ser subordinada ao ente federal. (BRASIL, 2020b)

Ao final, o requerente pleiteou pela concessão de medida cautelar de urgência, nos termos do § 3º, artigo 10º, da Lei 9.868/99:

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

[...]

§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado. (BRASIL, 1999)

A **excepcional urgência** estaria consubstanciada no iminente conflito federativo, enquanto o **perigo de lesão grave** decorreria dos possíveis danos à saúde, ao meio ambiente e às finanças públicas, pleiteando pela aplicação do rito especial previsto no artigo 12, da mesma lei. (BRASIL, 2020b; BRASIL, 1999)

#### **4.5.2 Manifestação do Advogado-Geral da União**

O Advogado-Geral da União manifestou-se pelo indeferimento da demanda, afirmando que a impugnação do complexo normativo foi deficiente, e que diferente do alegado na exordial, a União estava integralmente engajada em projetos de desenvolvimento de vacinas.

Ainda, sustentou que a negligência foi imputada ao Executivo federal unicamente por motivos estratégicos, com o fito de transferir aos Estados e Municípios a autoridade para implementar a vacinação compulsória nos seus respectivos âmbitos. (BRASIL, 2020b)

Nos termos da manifestação, o escopo da pandemia exige uma atuação coordenada, encabeçada pelo ente administrativo central, a quem a Constituição Federal atribuiu a competência primária para elaboração do Plano Nacional de Imunizações (PNI). (BRASIL, 2020b)

Noutro giro, defendeu que o debate sobre a forma de aplicação do imunizante é prematuro, pois ele nem mesmo existe.

Ao final, afirmou que uma declaração de inconstitucionalidade, antes mesmo da avaliação técnica das vacinas disponíveis, fragilizaria a separação dos Poderes. Assim, o AGU pugnou pelo não conhecimento da demanda e, no mérito, pelo indeferimento do pedido formulado.

#### **4.5.3 Manifestação do Procurador-Geral da República**

O Procurador-Geral da República apresentou parecer manifestando-se pela parcial procedência da demanda, especialmente para destacar que permanece a competência material

comum dos entes federativos para implementação de medidas de enfrentamento à Covid-19. (BRASIL, 2020b)

Afirmou, todavia, que em função das proporções da epidemia, a implementação de vacinação obrigatória ultrapassa a esfera de interesses locais, e portanto deve partir do órgão responsável pela elaboração do Plano Nacional de Imunizações, o Ministério da Saúde:

A dimensão continental do Brasil, além de suas disparidades regionais, exige, quanto a vacinação para a Covid-19, unidade de ação capaz de superar fragilidades locais, mediante políticas públicas globais que confirmam tratamento igualitário e perspectiva de eficiência científica, o que somente pode ser realizado por meio de plano nacional sob a direção do Ministério da Saúde. (BRASIL, 2020b)

A atuação centralizada nesse caso não implica em afastamento das prerrogativas de Estados e Municípios, mas sim racionalização de recursos mediante a elaboração de políticas públicas eficazes e igualitárias.

Nessa linha, defendeu que apenas cotejando a inação do ente federal com a necessidade local, poderiam os Estados implantar a vacinação compulsória nos seus âmbitos. Em sentido contrário, afirmou que não cabe aos municípios dispor sobre políticas sanitárias, pois elas reclamam “tratamento linear, seja em âmbito nacional ou regional”. (BRASIL, 2020b)

Por fim, pugnou pelo não conhecimento da ação e, desde logo, pela parcial procedência do pedido, a fim de que seja conferida interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, caput, III, “d”, e § 7º, III, da Lei 13.979/2020.

#### 4.6 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6.587

##### 4.6.1 Petição Inicial

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.587 foi ajuizada pelo Partido Trabalhista Brasileiro, buscando ver declarada a inconstitucionalidade do já mencionado artigo 3º, inciso III, alínea ‘d’, da Lei n.º 13.979/2020, que autoriza a adoção da vacinação compulsória.

Segundo o requerente, o dispositivo atacado viola frontalmente os artigos 6º, *caput* e 196, ambos da Constituição Federal, ao passo que gera lesões irreparáveis a direitos fundamentais, em especial ao direito à vida, à saúde e à liberdade individual”. (BRASIL, 2020c)

Sustenta o partido que os efeitos a médio e longo prazo do imunizante são ainda incertos, o que torna a sua aplicação compulsória incompatível com o direito à saúde e à vida. Ademais, afirma que a obrigatoriedade impede o exercício das liberdades individuais, pois pune

aqueles que se negam a receber vacina que carece “de comprovação científica quanto à sua real eficácia e segurança”. (BRASIL, 2020c)

Por esse motivo, requer a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia do dispositivo, aplicando à ação o rito do artigo 12, da Lei n.º 9.868/99.

Ao final, pleiteou pela declaração definitiva da inconstitucionalidade do artigo 3º, inciso III, alínea ‘d’, da Lei n.º 13.979/2020, ou, subsidiariamente, pela interpretação conforme à Constituição, “para impedir que seja realizada vacinação compulsória nos casos em que as vacinas careçam de comprovação científica quanto a sua eficácia e segurança”. (BRASIL, 2020c)

#### **4.6.2 Manifestação do Advogado-Geral da União**

A manifestação apresentada na ADI n.º 6.587 foi quase idêntica àquela submetida nos autos da ADI n.º 6.586. Foram replicados todos os argumentos acerca da importância de uma atuação centralizada, e da competência da União para a implementação dos programas sanitários. (BRASIL, 2020c)

Ademais, o AGU destacou que a adoção de qualquer das medidas previstas na Lei n.º 13.979/2020 será acompanhada do devido respaldo técnico-científico, nos termos do §1º, do artigo 3º, desta lei:

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública. (BRASIL, 2020, grifo meu)

No mesmo sentido, foi frisado que a implementação da vacina compulsória “não é automática nem necessariamente irrestrita, mas, sim, vinculada a uma compreensão técnica a ser aplicada caso a caso pela autoridade sanitária competente.”. (BRASIL, 2020c)

Assim, o Advogado-Geral da União postulou pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pelo indeferimento do pedido.

#### **4.6.3 Manifestação do Procurador-Geral da República**

O Procurador-Geral da República, através de parecer, argumentou que o pedido de exame de constitucionalidade não é objetivo, ao passo que a invalidade não decorreria da compulsoriedade em si, “mas na possibilidade de o poder público impor à população vacina liberada sem a comprovação de sua segurança e infalibilidade”. (BRASIL, 2020c)

Em relação à segurança do imunizante, asseverou que a legislação sanitária brasileira impõe aos novos fármacos um estrito procedimento para aferição de segurança e eficácia, reduzindo o espaço para questionamento judicial da matéria. (BRASIL, 2020c)

Na mesma linha, afirmou que a declaração de inconstitucionalidade da norma, naquele estágio de desenvolvimento das vacinas, colocaria em risco os mesmos bens jurídicos que motivaram o requerente a buscar o judiciário - a vida e a saúde, ameaçados pelo avanço inexorável da pandemia. (BRASIL, 2020c)

Pontuou que a tutela do bem-estar coletivo justifica a restrição das liberdades individuais, lembrando que o particular “integra a coletividade tutelada e será também alcançado pela proteção do todo.”. (BRASIL, 2020c)

Ainda, destacou que são vedados todos os atos da Administração Pública que importem em violação da integridade do indivíduo omissor, como “por exemplo, forçando-o fisicamente ao ato de ser vacinado, com o propósito de alcançar o fim buscado.”. (BRASIL, 2020c)

Por fim, manifestou-se pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido.

#### 4.7 AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 1.267.879

##### **4.7.1 Ação Civil Pública**

O Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou Ação Civil Pública em face dos genitores de um menor, afirmando que o infante nunca foi vacinado, pois os requeridos adotam filosofia de vida vegana, e são contrários à qualquer intervenção do gênero. (BRASIL, 2020e)

Afirmou que o direito à vida e à saúde do menor são invioláveis, sendo a vacina um importante instrumento para proteção desses direitos, e que apenas com recomendação médica seria possível negar a aplicação do imunizante ao menor.

Na mesma linha, sustentou que a vacinação protege não apenas o vacinado, mas também toda a coletividade, especialmente aqueles com o sistema imunológico já debilitado, como os portadores de HIV e pacientes em tratamento de câncer, para quem as doenças podem ser fatais. (BRASIL, 2020e)

Assim, concluiu que os requeridos deixaram de atender aos seus deveres como genitores do infante, colocando em risco não apenas a saúde da criança, mas de toda a coletividade.

Ademais, o órgão ministerial requereu a concessão de tutela de urgência, para que fosse determinado que os genitores providenciassem a vacinação da criança, no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de aplicação de multa diária. Alternativamente, caso não atendido o comando, requereu a busca e apreensão do infante, para ministrar os imunizantes. (BRASIL, 2020e)

Ao final, pugnou pela confirmação da tutela de urgência pleiteada, bem como requereu a intimação dos requeridos para apresentarem contestação.

#### **4.7.2 Contestação**

Os requeridos se insurgiram contra as pretensões ministeriais, apresentando contestação escrita, aduzindo que optaram por uma visão não-intervencionista para promoção da saúde de sua prole, respeitando a resposta imunológica natural do ser humano. (BRASIL, 2020e)

Afirmaram que desde a gestação a criança é acompanhada por médico pediatra e nutricionista, é saudável e bem cuidada. Para comprovar as alegações, colacionaram atestado médico emitido pelo pediatra, que destaca o alto grau de zelo dos requeridos para com o menor, e qualifica a recusa da vacina não como omissão, mas sim como uma opção informada.

Em relação à saúde coletiva, afirmaram que o infante não frequenta a creche e reside em uma região em que não há risco de endemias, e, por isso, não coloca outras crianças em risco, como fez crer o Ministério Público. (BRASIL, 2020e)

Aponta, ainda, que muitos fármacos utilizam substâncias carcinogênicas como conservantes, citando como exemplo o mercúrio (timerosal). Na mesma linha, relata discrepâncias entre a fórmula dos imunizantes distribuídos pelo SUS, e os ofertados na rede particular.

Não bastasse, destacaram que o rol de vacinas inserido no Plano Nacional de Imunizações está em constante expansão, mas que desde a sua criação, em 1973, nunca foi submetido à uma reavaliação, com vistas a adequá-lo à realidade atual. (BRASIL, 2020e)

Assim, concluíram requerendo a total improcedência da demanda, e, incidentalmente, a declaração de inconstitucionalidade, em controle difuso, da obrigação dos pais de vacinarem seus filhos, alegando conflito com os direitos de liberdade de consciência, convicção filosófica e intimidade.

### **4.7.3 Sentença**

A sentença proferida julgou improcedente a demanda, reconhecendo a inexistência de indícios de que os requeridos foram omissos ou negligentes no que toca à garantia dos direitos fundamentais ao infante. Afirmou que o Estado apenas deve intervir quando o núcleo familiar deixa de atuar, mas no caso em epígrafe o menor recebia toda a assistência material e psicológica necessária para desenvolver-se plenamente. (BRASIL, 2020e)

Na mesma linha, destacou que os requeridos fizeram uma escolha consciente e informada ao optarem por não imunizar o seu filho, e que por mais que a eficácia das campanhas de vacinação seja clara, não se pode olvidar os riscos representados pelas reações adversas e pela presença de mercúrio na composição dos fármacos.

Por fim, concluiu que ainda que o Estatuto da Criança e do Adolescente preveja a obrigatoriedade da vacinação, no parágrafo único do artigo 14, a decisão final deve ser da família, sendo indevida a ingerência estatal nesse caso. (BRASIL, 2020e)

Inconformado, o Ministério Público do Estado de São Paulo interpôs Recurso de Apelação ao Tribunal de Justiça, que reformou a decisão, determinando que os genitores regularizassem a vacinação do infante, inclusive prescrevendo a possibilidade de suspensão temporária do poder familiar para tanto. (BRASIL, 2020e)

Por esse motivo, os pais da criança interpuseram Recurso Extraordinário, que foi inadmitido na origem, uma vez que o Vice-Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo entendeu que a matéria não ofendia diretamente a Constituição.

Os requerentes interpuseram Agravo Interno ao Supremo Tribunal Federal, que foi recebido pelo órgão de cúpula, sendo reconhecida a repercussão geral e submetendo o recurso a julgamento conjunto com as ADI's n.º 6.586 e 6.587. (BRASIL, 2020e)

## **4.8 DECISÃO CONJUNTA NAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6.586 E 6.587 E NO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 1.267.879**

### **4.8.1 Direito à Saúde Coletiva, Liberdade de Consciência e Solidariedade**

No debate acerca da vacinação compulsória, o direito à liberdade de consciência é um dos principais obstáculos para a aplicação do instituto.

Como abordado na seção de conflitos entre direitos fundamentais, a discussão ganha relevo ao passo que não há como reduzir a abrangência da liberdade de consciência nesse caso: ou ela se sobrepõe à imunização compulsória, ou é por ela suprimida.

Como bem destacou o Ministro Luís Roberto Barroso, trata-se de uma situação grave, pois o veredito proferido em juízo constitucional necessariamente “paralisa a incidência de um direito para preponderância de outro”. (BRASIL, 2020b, p. 56)

Contudo, no caso em epígrafe, o sacrifício é necessário, pois em “situações emergenciais, restrições a direitos fundamentais que seriam inadmissíveis em períodos de normalidade, podem vir a ser admitidas, notadamente quando uma modesta limitação de liberdades produzir um substancial ganho em segurança.”. (BRASIL, 2020b, p. 215)

Para sanar esse conflito, é necessário voltar os olhos aos próprios fundamentos da República, especialmente a **solidariedade**, insculpida no artigo 1º, inciso I, da Constituição. (BRASIL, 1988)

Calha relembrar que, em um sistema democrático, o exercício dos direitos individuais deve ser balizado pelos direitos fundamentais de terceiros. Nessa linha, diante “de uma grave e real ameaça à vida do povo, não há outro caminho a ser trilhado, à luz da Constituição, senão aquele que assegure o emprego dos meios – necessários, adequados e proporcionais – para a preservação da vida humana.”. (BRASIL, 2019, p. 215)

Assim, nesse estado de excepcionalidade, o Supremo Tribunal Federal entendeu ser **constitucional** a vacinação compulsória, posicionamento que se revela correto. Isso porque a restrição da liberdade de consciência se justifica para preservar a vida e a saúde da coletividade, sem os quais o exercício dos demais direitos é impossível.

Por mais que não tenham sido diretamente mencionados, a decisão claramente aplica os princípios do **efeito integrador** e da **harmonização** ao analisar a norma, pois o entendimento zela pela integridade social e previne o sacrifício de outros direitos fundamentais.

Partindo desse entendimento, foi fixada a seguinte tese no julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário n.º 1.267.879: “É constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina [...]. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar.”. (BRASIL, 2020c)

#### 4.8.2 Direito à Saúde Individual e Recusa Terapêutica

Como exposto no capítulo anterior, o direito à saúde individual engloba não apenas a garantia de acesso ao sistema de saúde, mas também a liberdade de recusar as terapêuticas como um todo. Sobre esse ponto, o Ministro Gilmar Mendes pontuou que a recusa vacinal, diferente da simples recusa terapêutica, não afeta apenas o indivíduo, mas também a coletividade.

A rigor, a recalcitrância à vacinação constitui não apenas uma recusa terapêutica que coloca em risco a saúde individual. No caso da recusa vacinal, o que está em jogo, em última análise, é a essencialidade do cumprimento da medida para um plano maior de realização de política pública de combate a uma doença infectocontagiosa que põe em risco a vida de todos. (BRASIL, 2020b, p. 153)

Para reforçar o seu posicionamento, o Ministro mencionou a Resolução n.º 2.232, do Conselho Federal de Medicina, que estabelece que mesmo a recusa terapêutica propriamente dita não deve ser aceita pelo médico quando colocar em risco a saúde de terceiros. (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 2019)

O Ministro Luís Roberto Barroso foi além, ao afirmar que a obrigatoriedade do imunizante protege também “o próprio indivíduo, [...] contra a sua desinformação ou a sua escolha equivocada, impondo a ele a imunização que irá preservar a sua vida ou a sua saúde”. (BRASIL, 2020b, p. 60)

Em suma, aplica-se a ideia de que os direitos individuais não podem ser exercitados de forma a suprimir os direitos coletivos. Dessa forma, foi reconhecido que a recusa vacinal não constitui recusa terapêutica, e nesse caso deve ceder em prol da saúde pública, pois as suas consequências atingem não apenas o recalcitrante, mas também toda a sociedade.

#### 4.8.3 Vedação à Vacinação Forçada e Integridade do Corpo Humano

Em que pese as divergências em outros pontos, a incompatibilidade da vacinação forçada com o ordenamento pátrio, foi ponto de convergência para todos os votos proferidos.

Com efeito, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski defendeu que a consagração dos direitos à intangibilidade do corpo e à inviolabilidade do domicílio, afasta, por si só, a possibilidade de o Estado fazer cumprir obrigações a *manu militari* - ou mediante o uso da força. (BRASIL, 2020b, p. 16)

Na mesma linha, a Ministra Rosa Weber asseverou que:

Vacinação compulsória não é vacinação forçada, sequer cogitável que agentes estatais possam inocular agentes imunizantes à força ou mediante ameaça em qualquer pessoa, tampouco violar os domicílios dos brasileiros[...]. (BRASIL, 2020b, p. 218)

Ainda, o Ministro Nunes Marques relembrou o episódio da revolta da vacina, concluindo que o uso desmesurado de força pela Administração Pública serviu apenas para deflagrar insurreições e desnaturar políticas sanitárias. (BRASIL, 2020b, p. 75)

Nessa senda, foi reconhecido que a inoculação coercitiva do imunizante, sem o expreso consentimento do recipiente, é **inconstitucional**, por ser frontalmente incompatível com a dignidade humana, fundamento da República.

Ao final, constou no item II da ementa:

II – 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. (BRASIL, 2020b, grifo meu)

#### 4.8.4 Competência para Aplicação

Como exposto anteriormente, por meio da ADI n.º 6.586, o Partido Trabalhista Brasileiro buscava uma manifestação do órgão de cúpula acerca da competência para aplicar as medidas de prevenção da Lei n.º 13.979/20.

Sobre o ponto controvertido, a Ministra Cármen Lúcia destacou que, de fato, cumpre à União coordenar o Plano Nacional de Imunizações, todavia “não pode, especialmente em momento de enfrentamento de pandemia de âmbito internacional, servir de pretexto para que a competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios seja reduzida ou suprimida [...]”. (BRASIL, 2020b, p. 137)

Na mesma linha, a Ministra Rosa Weber relembrou que a efetivação do direito de acesso à saúde é dever comum de todos os entes da Administração Pública, devendo a distribuição constitucional ser analisada de modo a promover um sistema federativo equilibrado. (BRASIL, 2020b, p. 220)

Dessa forma, foi declarada a **competência comum** da União, Estados e Municípios para implementar a vacinação compulsória no âmbito de suas atribuições, destacando, contudo, a importância de uma atuação centralizada por parte da administração federal.

Assim constou no acórdão proferido:

IV – A competência do Ministério da Saúde para coordenar o Programa Nacional de Imunizações e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunização não exclui a dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia decorrente do novo coronavírus, em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de “cuidar da saúde e assistência pública” que lhes é cometido pelo art. 23, II, da Constituição Federal.

[...]

V - [...] (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. (BRASIL, 2020b)

#### 4.8.5 Limites para a Atuação Estatal

Além da vedação à vacinação forçada, foram estabelecidos parâmetros para que a Administração Pública aplique a imunização compulsória e, em consequência, as punições indiretas aos refratários.

Como bem destacou o Ministro Ricardo Lewandowski, todos os atos administrativos devem ser pautados nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e não fogem dessa regra as medidas de prevenção e combate ao vírus da COVID-19. (BRASIL, 2020b, p. 34)

Nesse norte, o Relator também defendeu que a imposição da imunização obrigatória não pode ser a primeira opção. Devem ser priorizadas as campanhas de educação e informação, que são mais adequadas à efetivação do direito à saúde coletivo, por manterem incólumes as demais garantias constitucionais:

Afinal, é perfeitamente possível a adoção de uma política de saúde pública que dê ênfase na educação e na informação, ao invés de optar pela imposição de restrições ou sanções, como instrumento mais adequado para atingir os fins pretendidos. De fato, diante dos riscos existentes, ou mesmo daqueles simplesmente percebidos como tais pela população, seria eticamente discutível encarar a obrigatoriedade como a primeira opção governamental para lograr a imunização da população ou, pelo menos, de sua maior parte. (BRASIL, 2020b, p. 35)

Além do atendimento aos princípios de direito administrativo, o respeito aos outros direitos fundamentais também constou na ementa:

III – A previsão de vacinação obrigatória, excluída a imposição de vacinação forçada, afigura-se legítima, desde que as medidas às quais se sujeitam os refratários observem os critérios constantes da própria Lei 13.979/2020, especificamente nos incisos I, II, e III do § 2º do art. 3º, a saber, o direito à informação, à assistência familiar, ao tratamento gratuito e, ainda, ao “pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas”, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma a não ameaçar a integridade física e moral dos recalcitrantes. (BRASIL, 2020, grifo meu)

Assim, é necessário que se busque o livre consentimento esclarecido, por meio do fornecimento de informações claras sobre o imunizante, além de assistir os vacinados e sua família de forma gratuita e continuada, resguardando os direitos fundamentais da pessoa humana.

Ainda, a imposição da medida deverá também ser pautada em evidências científicas e informações estratégicas de saúde, “que demonstrem sua indispensabilidade à promoção e preservação da saúde pública”. (BRASIL, 2020b, p. 228, grifo meu)

Por fim, o acórdão estabeleceu que a imposição de medidas restritivas deve obedecer ao princípio da legalidade, exigindo-se, em todos os níveis da federação, que as reprimendas decorram direta ou indiretamente da lei. (BRASIL, 2020b, p. 47)

## 5. CONCLUSÃO

O presente trabalho monográfico teve como objetivo analisar o instituto da vacinação compulsória no ordenamento jurídico brasileiro, e apreciar os fundamentos utilizados pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ações estudadas, de modo a verificar a harmonia entre a Constituição e a decisão sufragada.

Após toda a pesquisa galgada, o presente trabalho obteve êxito em concluir que a decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal valeu-se dos princípios e garantias fundamentais previstos na Constituição. Ainda assim, o debate acerca da aplicação da medida é profundamente complexo, pois a vacinação compulsória limita ou mesmo suprime algumas das liberdades individuais.

Inicialmente, a distinção da vacinação compulsória da forçada demonstrou que as duas medidas são exemplos de “vacinação obrigatória”, mas distinguem-se na medida da intensidade da coerção estatal aplicada aos recalcitrantes.

Ademais, a análise histórica da imunização obrigatória no Brasil desvelou que a sua previsão legal não é matéria nova no ordenamento jurídico nacional, posto que iniciando em 1904, foram diversos os diplomas normativos que aplicaram o instituto, com menor ou maior grau de êxito.

Ainda, foi possível concluir que a aplicação da imunização forçada - além de incompatível com os preceitos e garantias fundamentais - surte efeito contrário ao pretendido, pois cria uma aversão duradoura contra a vacina e seus aplicadores.

Analisando o árduo caminho galgado na tutela dos direitos fundamentais, é seguro afirmar que o sacrifício das garantias individuais não pode ser a primeira opção do Administrador Público. É necessário aplicar os princípios da máxima efetividade e da harmonização para sopesar os conflitos entre direitos fundamentais, ou incorrer-se-á em injustiça.

Como exposto amplamente na seção de conflitos, a vacinação compulsória inegavelmente beneficia a saúde individual e coletiva dos cidadãos, mas ainda assim é invasiva e não pode ser aplicada de forma mecânica, exigindo uma análise profunda de razoabilidade e proporcionalidade.

Nesse sentir, é nítido o respeito a esses pressupostos no édito proferido pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a **constitucionalidade em abstrato** da imunização compulsória, delineando os requisitos para a legitimidade de sua aplicação. São eles: a) o

embasamento em evidências científicas; b) o fornecimento de informações sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes; c) o respeito aos direitos fundamentais; d) a obediência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade; e e) a distribuição gratuita e universal das vacinas.

Assim, o órgão de cúpula não concedeu “carta branca” para o Administrador Público, pelo contrário, impingiu uma análise minuciosa de informações estratégicas de saúde. Há muito se superou a ideia de que os fins sempre justificam os meios, e tanto a razoabilidade quanto a proporcionalidade devem ser prestigiadas na imposição da medida.

Correlacionando com o cenário atual de pandemia, temos doses limitadas de vacina e elevadas taxas de adesão popular, que até o momento bastam para atingir a almejada imunidade de rebanho. Nesse caso, a recusa do imunizante por um particular, simplesmente acarreta na aplicação da dose em outro cidadão, sem prejuízo imediato para o deslinde da campanha de vacinação.

Sendo assim, aplicando um processo palpável de análise de proporcionalidade à vacinação compulsória, ao menos nesse estágio do processo de imunização, o resultado obtido não é positivo.

A medida seria inegavelmente **adequada**, pois é compatível com o fim a que se destina - a tutela da saúde em sua esfera coletiva. Contudo, não é possível afirmar que a medida é **necessária**, pois ao que tudo indica, as campanhas de informação e conscientização (que não suprimem em qualquer grau os direitos fundamentais), são bastantes para atingir a almejada “imunidade de rebanho”, com ou sem a vacinação dos recalcitrantes.

Ante todo o exposto, não restam dúvidas de que a decisão sufragada pelo Supremo Tribunal Federal acerca da vacinação compulsória não fere os princípios e garantias fundamentais, mas sim proporciona uma harmonização de direitos conflitantes em períodos de crise sanitária.

Ao final, a pesquisa desenvolvida analisou a imunização compulsória em abstrato, ou seja, definiu a compatibilidade do instituto com a Constituição, bem como delimitou os requisitos para a sua aplicação em casos materiais.

Nesse norte, sugere-se a realização de pesquisas posteriores, que se disponham a estudar aplicações concretas da vacinação compulsória, servindo a presente monografia como base para essa análise.

## REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Boletim Brasileiro de Avaliação de Tecnologias em Saúde (BRATS)**. n. 6. Disponível em <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/regulamentacao/boletim-brasileiro-de-avaliacao-de-tecnologias-em-saude-brats/boletim-brasileiro-de-avaliacao-de-tecnologias-em-saude-brats-no-06.pdf/view>>. Acesso em 29 set. 2021.
- BANDEIRA, Ana Cláudia Pirajá. **A questão jurídica do consentimento no transplante de órgãos**. Curitiba: Juruá, 2001, p. 77.
- BARATA, Rita Barradas; MORAES, José Cássio de. **A doença meningocócica em São Paulo, Brasil, no século XX: características epidemiológicas**. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, vol. 21, n.º 5. 2005. Disponível em <[https://www.scielo.br/j/csp/a/tDcVwLJYXMjxpfZXFjg6Bfh](https://www.scielo.br/j/csp/a/tDcVwLJYXMjxpfZXFjg6Bfh/)>. Acesso em: 05 jun. 2021.
- BARBOSA, RUI. **Obras Completas de Rui Barbosa: Discursos Parlamentares**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1941. vol. XXXI, t. I.
- BARRETO, Clara. **Anvisa aprova uso emergencial da vacina contra a Covid-19 da Janssen**. PEBMED, 01 abr. 2021. Disponível em <<https://pebmed.com.br/anvisa-aprova-uso-emergencial-da-vacina-contr-a-covid-19-da-janssen/>>. Acesso em 29 set. 2021.
- BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2019. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611959/>>. Acesso em: 04 out. 2021.
- BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 9. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: SRS, 2002.
- BERNARDO, André. **Copa América: o ano em que outra epidemia impediu que Brasil sediasse evento esportivo**. BBC Brasil, mai. 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52058352>>. Acesso em: 06 set. 2021.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Nelson Carlos Coutinho. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Disponível em <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod\\_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf)>. Acesso em 19 set. 2021.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.
- BRANCO, R. G. et al. **Doença meningocócica e meningite**. Jornal de Pediatria, Porto Alegre, vol. 83, n.º 2. 2007. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/csp/a/gR6mkQmSqBHqvZb5YMNYjxD/?lang=pt>>. Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Ato Institucional n.º 2, de 27 de Outubro de 1965**. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União [1965]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm)>. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. **Ato Institucional n.º 3, de 05 de Fevereiro de 1966**. Fixa datas para as eleições de 1966, dispõe sobre as eleições indiretas e nomeação de Prefeitos das Capitais dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União [1966]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-03-66.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-03-66.htm)>. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. **Ato Institucional n.º 5, de 13 de Dezembro de 1968**. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União [1968]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-05-68.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm)>. Acesso em 23 set. 2021.

BRASIL. Banco de dados do Sistema Único de Saúde - DATASUS. **Coronavírus Brasil**. Disponível em <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em 20 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de Fevereiro de 1891)**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em 20 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de Julho de 1934)**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em 20 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de Novembro de 1937**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em 21 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de Setembro de 1946)**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em 21 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 1967. Disponível em

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em 21 set. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 14 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 10.358, de 31 de Agosto de 1942**. Declara o estado de guerra em todo o território nacional. Brasília, DF: Diário Oficial da União [1942]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d10358.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d10358.htm)>. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 5.56, de 08 de Março de 1904**. Dá novo regulamento aos serviços sanitarios a cargo da União. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial da União, [1904a]. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-5156-8-marco-1904-517631-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 06 set. 2021.

BRASIL. **Decreto n.º 91.450, de 18 de Julho de 1985**. Institui a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. Brasília, DF: Diário Oficial da União [1985]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D91450.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D91450.htm)>. Acesso em 23 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em 27 set. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de Outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, 1969a. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em 21 set. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 16, de 26 de Novembro de 1965**. Altera dispositivos constitucionais referentes ao Poder Judiciário. Brasília, DF: 1965. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc16-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc16-65.htm)>. Acesso em 14 out. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 26, de 27 de Novembro de 1985**. Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União [1985]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc26-85.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm)>. Acesso em 23 set. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: 2004. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm)>. Acesso em 24 set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 939, De 29 de Dezembro de 1902.** Reorganisa o Districto Federal e dá outras providencias. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República [1902]. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-939-29-dezembro-1902-585356-publicacaooriginal-108367-pl.html>>. Acesso em 17 out. 2021.

BRASIL. **Lei Constitucional n.º 9, de 28 de Fevereiro de 1945.** Altera a Constituição Federal de 1937. Brasília, DF: Diário Oficial da União [1945]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lct/lct009.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lct/lct009.htm)>. Acesso em 22 set. 2021.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República [2021]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, DF: Presidência da República [2020a]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 1.261, de 31 de Outubro de 1904.** Torna obrigatorias, em toda a Republica, a vacinação e a revaccinação contra a variola. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial da União, [1904b]. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-1261-31-outubro-1904-584180-publicacaooriginal-106938-pl.html#:~:text=Torna%20obrigatorias%2C%20em%20toda%20a,a%20revaccina%C3%A7%C3%A3o%20contra%20a%20variola.&text=1%C2%BA%20A%20vaccina%C3%A7%C3%A3o%20e%20revaccina%C3%A7%C3%A3o,obrigatorias%20em%20toda%20a%20Republica.>>>. Acesso em 06 set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 6.259, de 30 de Outubro de 1975.** Dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações, estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [1975a]. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6259-30-outubro-1975-357094-norma-pl.html>>. Acesso em 12 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 13.105, de 16 de Março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, 2015. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em 13 out. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 9.784, de 29 de Janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: 1999. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm)>. Acesso em 30 set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 9.868, de 10 de Novembro de 1999.** Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: 1999. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm)>. Acesso em 15 out. 2021,

BRASIL. **Lei n.º 9.882, de 3 de Dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1o do art. 102 da Constituição Federal. Brasília, DF: 1999. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm)>. Acesso em 17 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Anvisa cancela registro do antiinflamatório Prexige**. Brasília: ASCOM, 2015. Disponível em <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/anos-antiores/anvisa-cancela-registro-do-antiinflamatorio-prexige>>. Acesso em 29 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19**. Brasília, DF, 15 jul. 2021a. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/publicacoes-tecnicas/guias-e-planos/plano-nacional-de-vacinacao-covid-19>>. Acesso em: 06 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Programa Nacional de Imunizações: 30 Anos**. Brasília: Secretária de Vigilância em Saúde, 2003. Disponível em: <[https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/livro\\_30\\_anos\\_pni.pdf](https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/livro_30_anos_pni.pdf)>. Acesso em 27 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Vacinação**. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/vacinacao/>>. Acesso em: 06 set. 2021b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6.586/DF**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 16 dez. 2020b. DJe: 04/02/2021. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6033038>>. Acesso em 02 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 6.587/DF**. Julgado em 16 dez. 2020c. DJe: 04/02/2021. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6034076>>. Acesso em 02 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 271.286-8/RS**. Agravante: Município de Porto Alegre. Agravada: Diná Rosa Vieira. Relator: Min. Celso de Mello. Data do Julgamento: 02 ago. 2000. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=335538>>. Acesso em 27 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE nº 1.267.879**. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em 16 dez. 2020d. DJe: 04/02/2021. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5909870>>. Acesso em 06 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 785, de 25 de Agosto de 1969**. Dispõe sobre infrações às normas relativas à saúde e respectivas penalidades. Brasília, DF: Presidência da República [1969a]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De10785.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10785.htm)>. Acesso em 14 nov. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão Monocrática na Reclamação n.º 9984785-02.2012.1.00.0000/SP**. Reclamante: Município de Garça. Reclamado: Juiz do Trabalho da Vara do Trabalho de Garça. Relator: Min. Joaquim Barbosa. DJe nº 226, divulgado em

16/11/2012. Disponível em

<<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4329308>>. Acesso em 11 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão sobre Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.777/SP**. Requerente: Governador do Estado de São Paulo.

Requerido: Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator: Min. Cezar Peluzo. DJe n.º 74, divulgado em 16/10/2003. Disponível em

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13120781>>. Acesso em 18 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas corpus n.º 126.292/SP**. DJe: 17/05/2016.

Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10964246>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Habeas Corpus. **HC n.º 94.016/SP**.

HABEAS CORPUS. ESTRANGEIRO NÃO DOMICILIADO NO BRASIL. CONDIÇÃO JURÍDICA QUE NÃO O DESQUALIFICA COMO SUJEITO DE DIREITOS. PLENITUDE DE ACESSO, EM CONSEQUÊNCIA, AOS INSTRUMENTOS PROCESSUAIS DE TUTELA DA LIBERDADE. [...]. Impetrante: Alberto Zacharias Torono. Paciente: Boris Abramovich Berezovsky ou Platon Elenin. Autoridade Coatora: Relator do HC n.º 100.204 do Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Celso de Melo. Data do Julgamento: 07 de abril de 2008. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, v. 3, n. 00207. Disponível em

<<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14773732/medida-cautelar-no-habeas-corpus-hc-94016-sp-stf>>. Acesso em 6 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal**.

Atualizado até a Emenda Regimental n. 57/2020. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2020. Disponível em

<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>>. Acesso em 18 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.341**.

SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Surgem atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Relator: Min. Marco Aurélio, 24 de março de 2020f. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 14 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão geral no ARE n.º 1.267.879**. Relator:

Min. Roberto Barroso. Julgado em 16 dez. 2020e. DJe: 04/02/2021. Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5909870&numeroProcesso=1267879&classeProcesso=ARE&numeroTema=1103>>. Acesso em 06 mar. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de Julho De 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [1990].

Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm)>. Acesso em 21 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria n.º 597, de 08 de Abril de 2004**. Institui, em todo território nacional, os calendários de vacinação. Brasília, DF: Ministério da Saúde [2004]. Disponível em <[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2004/prt0597\\_08\\_04\\_2004.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2004/prt0597_08_04_2004.html)>. Acesso em 23 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 281**. É inadmissível o recurso extraordinário, quando couber na Justiça de origem, recurso ordinário da decisão impugnada. Aprovado na Sessão Plenária de 13/12/1963. Brasília: Imprensa Nacional, 1964, p. 128. Disponível em <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula281/false>>. Acesso em 18 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 282**. É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada. Aprovado na Sessão Plenária de 13/12/1963. Brasília: Imprensa Nacional, 1964, p. 128. Disponível em <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula282/false>>. Acesso em 18 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal. **Súmula n.º 356**. O ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento. Aprovado na Sessão Plenária de 13/12/1963. Brasília: Imprensa Nacional, 1964, p. 154. Disponível em <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula356/false>>. Acesso em 18 out. 2021.

BUENO, Pimenta. **Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império**. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1958.

CANOTILHO, José Gomes. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

CAVALCANTE, Zedequias Vieira; SILVA, Mauro Luis Siqueira da. **A Importância da Revolução Industrial no Mundo da Tecnologia**. Disponível em: <[https://www.unicesumar.edu.br/epcc-2011/wp-content/uploads/sites/86/2016/07/zedequias\\_vieira\\_cavalcante2.pdf](https://www.unicesumar.edu.br/epcc-2011/wp-content/uploads/sites/86/2016/07/zedequias_vieira_cavalcante2.pdf)>. Acesso em 19 set. 2021.

CHIASSONI, Pierluigi. Liberdade de consciência e liberdade religiosa em um Estado Constitucional – O que visa proteger. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, Jun./Set. 2017, v. 19, n. 118, p. 257-278. Disponível em <<http://doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2017v19e118-1629>>. Acesso em 27 set. 2021.

CONGRESS OF UNITED STATES. **Bill of Rights (1791)**. Disponível em <<https://billofrightsinstitute.org/primary-sources/bill-of-rights>>. Acesso em 19 set. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM - Brasil). Código de ética médica. **Resolução n.º 1.246/88**. Disponível em: <<https://portal.cfm.org.br/images/stories/biblioteca/codigo%20de%20etica%20medica.pdf>>. Acesso em 26 set. 2021.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM - Brasil). **Resolução n.º 2.232, de 17 de Julho de 2019**. Estabelece normas éticas para a recusa terapêutica por pacientes e objeção de consciência na relação médico-paciente. Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-2.232-de-17-de-julho-de-2019-216318370>>. Acesso em 26 out. 2021.

DALLARI, Sueli Gandolfi. **O Direito à Saúde**. Revista de Saúde Pública, São Paulo, n. 22, 1988. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/rsp/a/jSj9cfJhsNcyjBfG3xDbyfN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 28 set. 2021.

DATAFOLHA. **Pandemia e Vacina**. Já existem algumas vacinas aprovadas contra a Covid-19 pela Anvisa para uso no Brasil. Você já se vacinou? Você pretende se vacinar?. Disponível em: <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2021/05/13/7644f5c2f4e58a541ccfda640f8e5319pndmy.pdf>>. Acesso em: 06 set. 2021.

DOREA, José Garrofe; LESSA, Sérgio de Castro. Bioética e vacinação infantil em massa. **Rev. Bioét**, Brasília, v. 21, n. 2, p. 226-236, Ago. 2013. Disponível em <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1983-80422013000200005](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1983-80422013000200005)>. Acesso em 12 abr. 2021.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 1995.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. E-book.

FERREIRA, F. G. et al. Fármacos do Desenvolvimento à Retirada do Mercado. **Revista Eletrônica de Farmácia**. vol. 6 (1), p. 14-24, 2009. Disponível em <<https://revistas.ufg.br/REF/article/view/5857>>. Acesso em 29 set. 2021.

FIGUEIREDO, A. *et al.* Mapping global trends in vaccine confidence and investigating barriers to vaccine uptake: a large-scale retrospective temporal modelling study. **The Lancet**, Londres, 396, 10255, p. 898-908, 2020. Disponível em <[https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)31558-0](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31558-0)>. Acesso em: 04 abr. 2021.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Rodrigues Alves: Apogeu e Declínio do Presidencialismo**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2001. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1053/000592934\\_v1.pdf?sequence=7&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1053/000592934_v1.pdf?sequence=7&isAllowed=y)>. Acesso em 15 jul. 2021.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil - Direito de Família**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. E-book.

HOUVÊSSOU, Gbèankpon Mathias; SILVEIRA, Mariângela Freitas de; SOUZA, Tatiana Porto de. Medidas de contenção de tipo lockdown para prevenção e controle da COVID-19: estudo ecológico descritivo, com dados da África do Sul, Alemanha, Brasil, Espanha, Estados Unidos, Itália e Nova Zelândia, fevereiro a agosto de 2020. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, Brasília, v. 30, n. 1, março 2021. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ress/a/svBDXkw7M4HLDCMVDxT835R/?lang=pt>>. Acesso em: 05 set. 2021.

JOBIM, Marco Félix; SIMON, Pedro Fülber. **O instituto da modulação de efeitos e as alterações oriundas do Código de Processo Civil de 2015**. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 21, n. 118, p. 81-107, nov./dez. 2019.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

LEONEL, Vilson; MARCOMIM, Ivana. **Projeto de Pesquisa Social**. Palhoça: Unisul Virtual, 2015.

LESSA, Sérgio de Castro; SCHRAMM, Fermin Roland. Proteção individual versus proteção coletiva: análise bioética do programa nacional de vacinação infantil em massa. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 115-124, jan. 2015. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141381232015000100115&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232015000100115&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 12 abr. 2021.

LUNKES, Carolina Pellegrini Maia Rovina. O direito fundamental à liberdade de consciência e de crença e a apresentação de escusa de consciência frente a dever específico: estudo de casos: a apresentação de escusa de consciência pelo candidato a concurso público e pelo servidor público que professam religião sabatista. **Direito Público: Revista Jurídica da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v.16, n.1, p. 117-129, jan./dez., 2019. Disponível em <<https://advocaciageral.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/revista-age-2019r.pdf>>. Acesso em 29 set. 2021.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 8. ed. Disponível em: Minha Biblioteca. Grupo GEN, 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 9 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: Estudos de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. E-book.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1996.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 13ª ed. Petrópolis: Vozes, 2007. 26ª ed. 80p.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 9. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. Disponível em: Minha Biblioteca, 12. ed. Grupo GEN, 2021.

MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2000.

MORAES, José Cássio de. **Meningite**: Um crime da ditadura brasileira. [Entrevista concedida a] Conceição Lemes. *Voz Dissonante*, mar. 2009. Disponível em: <<https://vozdissonante.livejournal.com/56761.html>>. Acesso em: 8 jun. 2021.

NASCIMENTO, Tupinambá. **Comentários à Constituição Federal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos sociais**: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. 2. ed. Lisboa: AAFDL, 2016.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **COVID-19 - Landscape of novel coronavirus candidate vaccine development worldwide**. Atualizado em 23/011/2021. Disponível em: <<https://www.who.int/publications/m/item/draft-landscape-of-covid-19-candidate-vaccines>>. Acesso em 29 set. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Ten threats to global health in 2019**. Disponível em <<https://www.who.int/news-room/spotlight/ten-threats-to-global-health-in-2019>>. Acesso em 02 abr. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Good manufacturing practices**: supplementary guidelines for the manufacture of investigational pharmaceutical products for clinical trials in humans. WHO Technical Report Series. n.º 863, a. 7, 1996. Disponível em: <[https://www.who.int/medicines/areas/quality\\_safety/quality\\_assurance/InvestigationalPharmaceuticalProductsClinicalTrialsHumansTRS863Annex7.pdf](https://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/quality_assurance/InvestigationalPharmaceuticalProductsClinicalTrialsHumansTRS863Annex7.pdf)>. Acesso em 29 set. 2021.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. **A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais**: A preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição Mexicana de 1917. Disponível em <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/92449/Pinheiro%20Maria.pdf?sequence=2>>. Acesso em 19 set. 2021.

PISKE, Oriana. **Proporcionalidade e Razoabilidade**: Critérios de Intelecção e Aplicação do Direito. Brasília: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2011. Disponível em <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2011/proporcionalidade-e-razoabilidade-criterios-de-intelecao-e-aplicacao-do-direito-juiza-oriana-piske>>. Acesso em 30 set. 2021.

PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Direito Fundamental à Saúde**: Regime jurídico-constitucional, políticas públicas e controle judicial. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2013. Disponível em <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/30251/R%20-%20D%20-%20SAULO%20LINDORFER%20PIVETTA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 26 set. 2021.

RÁO, Vicente. **O direito e a vida dos direitos**. São Paulo: Max Limonad, 1952.

REINO UNIDO. **Habeas Corpus Act [1679]**. An Act for the better Securing the Liberty of the Subject, and for Prevention of Imprisonments beyond the seas. British Library: 1679.

Disponível em <<https://www.bl.uk/learning/timeline/item104236.html>>. Acesso em 19 set. 2021.

RODRIGUES, Ivana Bonesi. **Responsabilidade civil por danos causados ao direito da personalidade. Revista de direito privado.** São Paulo, n.º 09, jan./mar., 2002, p. 134.

SÁ, Dominich Miranda de. **Especial Covid-19: Os historiadores e a pandemia.** Casa de Oswaldo Cruz, 2020. Disponível em: <<http://www.coc.fiocruz.br/index.php/pt/todas-as-noticias/1853-especial-covid-19-os-historiadores-e-a-pandemia.html>>. Acesso em: 06 set. 2021.

SANDOZ, Ellis. **The Roots of Liberty: Magna Carta, Ancient Constitution, and the Anglo-American Tradition of Rule of Law.** Indianapolis: Liberty Fund, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** 10. ed., rev., atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SEVCENKO, Nicolau. **A revolta da vacina: mentes insanas em corpos rebeldes.** São Paulo: Editora Unesp, 2018.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **Era Vargas.** Senatus, Brasília, vol. 4, n. 1, p. 14-17, nov. 2005.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição.** 9. ed., atual. até a Emenda Constitucional 83, de 5.8.2014. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

SILVA, L. L. S. et al. **Medidas de distanciamento social para o enfrentamento da COVID-19 no Brasil: caracterização e análise epidemiológica por estado.** Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, vol. 36, n.º 9. 2020. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/csp/a/gR6mkQmSqBHqvZb5YMNYjxD/?lang=pt>>. Acesso em: 05 set. 2021.

SILVA, Renata Rothbarth. **Vacinação: direito ou dever?: a emergência de um paradoxo sanitário e suas consequências para a saúde pública.** Dissertação de Mestrado - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

SILVA, Virgílio Afonso da. **O proporcional e o razoável.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. n. 798. p. 23-50. Disponível em <<https://constituicao.direito.usp.br/wp-content/uploads/2002-RT798-Proporcionalidade.pdf>>. Acesso em 03 out. 2021.

SOUZA, Bernardo Pimentel. **Recursos constitucionais: recursos ordinário, extraordinário e especial, 2ª Edição.** São Paulo: Editora Saraiva, 2014. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502187221/>>. Acesso em: 18 out. 2021.

SRIDHAR, D.; GURDASANI, D. Herd immunity by infection is not an option. **Science**, Washington, D.C., 371, 6526, p. 230-231, 2021. Disponível em <<https://science.sciencemag.org/content/371/6526/230.full>>. Acesso em 01 abr. 2021.

TOBEÑAS, José Castan. **Los derechos del hombre**. Madri: Reus, 1976.

UNIVERSIDADE ABERTA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. **Vacinação contra a covid-19 já teve início em quase todo o país**. Disponível em <<https://www.unasus.gov.br/noticia/vacinacao-contra-a-covid-19-ja-teve-inicio-em-quase-todo-o-pais>>. Acesso em: 05 set. 2021.

## **ANEXOS**

**ANEXO A – DECISÃO SUFRAGADA PELO STF NAS AÇÕES DIRETAS DE  
INCONSTITUCIONALIDADE N.º 6.586 E 6.587**

17/12/2020

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.586 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA**  
**ADV.(A/S)** : **WALBER DE MOURA AGRA**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**Ementa:** AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. VACINAÇÃO COMPULSÓRIA CONTRA A COVID-19 PREVISTA NA LEI 13.979/2020. PRETENSÃO DE ALCANÇAR A IMUNIDADE DE REBANHO. PROTEÇÃO DA COLETIVIDADE, EM ESPECIAL DOS MAIS VULNERÁVEIS. DIREITO SOCIAL À SAÚDE. PROIBIÇÃO DE VACINAÇÃO FORÇADA. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO CONSENTIMENTO INFORMADO DO USUÁRIO. INTANGIBILIDADE DO CORPO HUMANO. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA. INVIOABILIDADE DO DIREITO À VIDA, LIBERDADE, SEGURANÇA, PROPRIEDADE, INTIMIDADE E VIDA PRIVADA. VEDAÇÃO DA TORTURA E DO TRATAMENTO DESUMANO OU DEGRADANTE. COMPULSORIEDADE DA IMUNIZAÇÃO A SER ALCANÇADA MEDIANTE RESTRIÇÕES INDIRETAS. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS E ANÁLISES DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA SEGURANÇA E EFICÁCIA DAS VACINAS. LIMITES À OBRIGATORIEDADE DA IMUNIZAÇÃO CONSISTENTES NA ESTRITA OBSERVÂNCIA DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS PARA CUIDAR DA SAÚDE E ASSISTÊNCIA PÚBLICA. ADIS CONHECIDAS E JULGADAS PARCIALMENTE PROCEDENTES.

I – A vacinação em massa da população constitui medida adotada pelas autoridades de saúde pública, com caráter preventivo, apta a reduzir a morbimortalidade de doenças infecciosas transmissíveis e a

**ADI 6586 / DF**

provocar imunidade de rebanho, com vistas a proteger toda a coletividade, em especial os mais vulneráveis.

II – 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 expresse consentimento informado das pessoas.

III – A previsão de vacinação obrigatória, excluída a imposição de vacinação forçada, afigura-se legítima, desde que as medidas às quais se sujeitam os refratários observem os critérios constantes da própria Lei 13.979/2020, especificamente nos incisos I, II, e III do § 2º do art. 3º, a saber, o direito à informação, à assistência familiar, ao tratamento gratuito e, ainda, ao “pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas”, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma a não ameaçar a integridade física e moral dos recalcitrantes.

IV – A competência do Ministério da Saúde para coordenar o Programa Nacional de Imunizações e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunização não exclui a dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia decorrente do novo coronavírus, em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de “cuidar da saúde e assistência pública” que lhes é cometido pelo art. 23, II, da Constituição Federal.

V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, de 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, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que

**ADI 6586 / DF**

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.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria, julgar parcialmente procedente a ação direta, para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, *d*, da Lei 13.979/2020, nos termos do voto do Relator e da seguinte tese de julgamento: “(I) A vacinação compulsória não significa vacinação forçada, porquanto facultada sempre a recusa do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre 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 (II) tais medidas, com as limitações acima expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência”. Vencido, em parte, o Ministro Nunes Marques.

**ADI 6586 / DF**

Brasília, 17 de dezembro de 2020.

**RICARDO LEWANDOWSKI – RELATOR**

**ANEXO B – DECISÃO SUFRAGADA PELO STF NO AGRAVO EM RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO N.º 1.267.879**

17/12/2020

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.267.879 SÃO PAULO**

**RELATOR** : **MIN. ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : A.C.P.C. E OUTRO(A/S)  
**ADV.(A/S)** : CLAUDETE JULIA DA SILVEIRA RODRIGUES DOS SANTOS  
**ADV.(A/S)** : FLAVIA SILVEIRA RODRIGUES DOS SANTOS  
**RECDO.(A/S)** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**AM. CURIAE.** : GAETS - GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL NOS TRIBUNAIS SUPERIORES  
**ADV.(A/S)** : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

***Ementa:*** DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. ILEGITIMIDADE DA RECUSA DOS PAIS EM VACINAREM OS FILHOS POR MOTIVO DE CONVICÇÃO FILOSÓFICA.

1. Recurso contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) que determinou que pais veganos submetessem o filho menor às vacinações definidas como obrigatórias pelo Ministério da Saúde, a despeito de suas convicções filosóficas.

2. A luta contra epidemias é um capítulo antigo da história. Não obstante o Brasil e o mundo estejam vivendo neste momento a maior pandemia dos últimos cem anos, a da Covid-19, outras doenças altamente contagiosas já haviam desafiado a ciência e as autoridades públicas. Em inúmeros cenários, a vacinação revelou-se um método preventivo eficaz. E, em determinados casos, foi a responsável pela erradicação da moléstia (como a varíola e a poliomielite). As vacinas comprovaram ser uma grande invenção da medicina em prol da humanidade.

3. A liberdade de consciência é protegida constitucionalmente (art. 5º, VI e VIII) e se expressa no direito que toda pessoa tem de fazer suas

**ARE 1267879 / SP**

escolhas existenciais e de viver o seu próprio ideal de vida boa. É senso comum, porém, que nenhum direito é absoluto, encontrando seus limites em outros direitos e valores constitucionais. No caso em exame, a liberdade de consciência precisa ser ponderada com a defesa da vida e da saúde de todos (arts. 5º e 196), bem como com a proteção prioritária da criança e do adolescente (art. 227).

4. De longa data, o Direito brasileiro prevê a obrigatoriedade da vacinação. Atualmente, ela está prevista em diversas leis vigentes, como, por exemplo, a Lei nº 6.259/1975 (Programa Nacional de Imunizações) e a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Tal previsão jamais foi reputada inconstitucional. Mais recentemente, a Lei nº 13.979/2020 (referente às medidas de enfrentamento da pandemia da Covid-19), de iniciativa do Poder Executivo, instituiu comando na mesma linha.

5. É legítimo impor o caráter compulsório de vacinas que tenha registro em órgão de vigilância sanitária e em relação à qual exista consenso médico-científico. Diversos fundamentos justificam a medida, entre os quais: a) o Estado pode, em situações excepcionais, proteger as pessoas mesmo contra a sua vontade (*dignidade como valor comunitário*); b) a vacinação é importante para a proteção de toda a sociedade, não sendo legítimas escolhas individuais que afetem gravemente direitos de terceiros (*necessidade de imunização coletiva*); e c) o poder familiar não autoriza que os pais, invocando convicção filosófica, coloquem em risco a saúde dos filhos (CF/1988, arts. 196, 227 e 229) (*melhor interesse da criança*).

6. Desprovisionamento do recurso extraordinário, com a fixação da seguinte tese: *“É constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina que, registrada em órgão de vigilância sanitária, (i) tenha sido incluída no Programa Nacional de Imunizações, ou (ii) tenha sua aplicação obrigatória determinada em lei ou (iii) seja objeto de determinação da União, Estado, Distrito Federal ou Município, com base em consenso médico-científico. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar”*.

**ARE 1267879 / SP**

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão realizada inteiramente por videoconferência - Resolução 672/2020/STF, sob a Presidência do Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade de votos, apreciando o tema 1.103 da repercussão geral, em negar provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator. Foi fixada a seguinte tese: "É constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina que, registrada em órgão de vigilância sanitária, (i) tenha sido incluída no Programa Nacional de Imunizações ou (ii) tenha sua aplicação obrigatória determinada em lei ou (iii) seja objeto de determinação da União, Estado, Distrito Federal ou Município, com base em consenso médico-científico. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar".

Brasília, 17 de dezembro de 2020.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO** - Relator