



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0036/2021

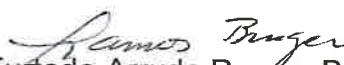
Florianópolis, 3 de março de 2021

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO JESSÉ LOPES
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0362.2/2020, que “Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), no Estado de Santa Catarina”, para seu conhecimento.

Respeitosamente,


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

RECEBIDO em

03/03/21

a/c Guilherme

Ofício **GPS/DL/ 0071 /2021**

Florianópolis, 3 de março de 2021

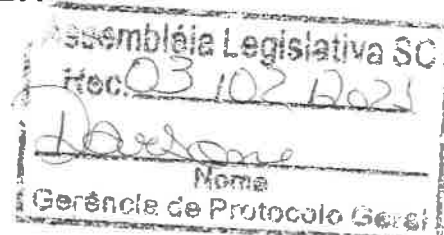
Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0362.2/2020, que "Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), no Estado de Santa Catarina", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**



Ofício nº 482/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 23 de abril de 2021

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0071/2021, encaminho o Parecer nº 128/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Ofício nº 1421/2021, da Secretaria de Estado da Saúde (SES), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0362.2/2020, que "Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, no Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

Leandro Zanini
Subchefe da Casa Civil*

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM, 27/04/2021

SECRETARIA GERAL
Jenipher Garcia
Secretária-Geral
Matrícula 8681

Lido no Expediente	
033º	Sessão de 28/04/21
Anexar a(o) PL - 362/20	
Diligência	
Secretário	

GPPE/SECRETARIA GERAL 27/04/2021 15:46 009085

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 012/2021 - DOE 21.500
Delegação de competência

OF 482_PL_0362.2_20_PGE_SES_enc
SCC 3748/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rua SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br

C



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 128/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 3828/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0362.2/2020

Origem: Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

Ementa: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0362.2/2020, o qual “Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) no Estado de Santa Catarina”. Legislação de proteção e defesa da saúde (art. 24, inc. XII, da Constituição Federal e art. 10, inc. XII da Constituição Estadual). Competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Viabilidade da instituição da vacinação compulsória pelas autoridades, observado o âmbito de suas competências (art. 3º, inc. III, alínea “d”). Entendimento recente da Suprema Corte nas ADI’s 6586 e 6587 e no Recurso Extraordinário com Agravo ARE 1267879, com repercussão geral reconhecida pela possibilidade da vacinação compulsória, inclusive, de menores. Providência completamente distinta da vacinação forçada, entendida como aquela procedida sem o consentimento do indivíduo. Inconstitucionalidade formal ou orgânica na imposição, através de lei de iniciativa parlamentar, de penalidades aos agentes públicos que descumprirem as normas previstas. Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, inc. IV da Constituição Estadual). Competência do Ministério da Saúde para a elaboração, atualização e coordenação do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a covid-19 (art. 13, da Lei nº 14.124/2021). Inconstitucionalidade formal. Instituição de vedação prévia ao exercício legítimo da competência legislativa e administrativa deferida ao Poder Executivo. Afrenta ao Princípio da Separação de Poderes (art. 2º, CF e 32, CE), cláusula pétrea inderrogável. Inconstitucionalidade material de toda a proposição.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

I - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0362.2/2020, de autoria do Deputado Estadual Jessé Lopes, o qual “Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) no Estado de Santa Catarina”.

O projeto traz como justificativa para a sua aprovação que:

Frente ao atual cenário de pandemia, em que a busca por medicamentos e vacinas capazes de curar e controlar a propagação do vírus ainda está em fase de testes, cumpre ao Estado impedir que a população seja exposta a aplicação de substâncias que carecem de validação pelas agências reguladoras; no caso do Brasil, a ANVISA.

Destarte, recentemente chegaram ao Brasil algumas doses de vacina não homologadas pela ANVISA e, infelizmente, vislumbra-se por alguns Estados da Federação o discurso voltado à vacinação compulsória da população, tolhendo do cidadão o direito às liberdades individuais assegurado pela Constituição Federal e afrontando o Estado Democrático de Direito.

(...)

E, ainda:

Atentando-se à essa preocupante possibilidade, o presente projeto de lei tem como objetivo preservar direitos e garantias individuais dos cidadãos catarinenses, no sentido de vedar a implementação da vacinação compulsória no Estado de Santa Catarina, assegurando o direito de escolha das pessoas que nele residem e, ainda, impedindo que lhe seja aplicada qualquer penalização decorrente dessas escolhas.

Ademais, a aprovação do presente projeto se mostra ainda mais imprescindível diante da propositura do Projeto de Lei nº 5.040/2020, que tramita no Senado Federal, de autoria do Senador Aécio Neves, que almeja restringir direitos dos cidadãos que optarem em não usufruir da vacina para o vírus COVID-19.

Segundo o referido projeto, aqueles que se recusarem à vacinação contra a COVID-19, bem como a manutenção periódica, serão penalizados com as medidas previstas nos incisos I a VII, do §1º do artigo 7º da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral).

Contudo, vale ressaltar que eventual obrigatoriedade, segundo o artigo 3º, da Lei nº 6.259/75, cabe ao Ministério da Saúde, que é responsável pela elaboração do Programa Nacional de Imunizações, definir as vacinações; as de caráter obrigatório, inclusive. Neste entendimento, não cabe aos Governadores ou Prefeitos a determinação quanto a eventual obrigatoriedade da vacinação compulsória.

(...)

As vacinas contra a Covid-19 estão sendo produzidas com celeridade e, em muitos casos, sem transparência, o que impossibilita que sua eficácia e sua segurança sejam efetivamente comprovadas.

Sendo assim, proponho, no âmbito da competência estadual, obstar, previamente, qualquer medida autoritária que porventura venha a ser implementada ao povo catarinense.

Por entender que o indivíduo deve ser respeitado em suas escolhas, sobremaneira no cuidado de sua saúde e de seus familiares, a presente iniciativa visa garantir a liberdade individual daqueles que



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



residem em Santa Catarina, de forma ampla e irrestrita, defendendo seu direito diante de quaisquer ações abusivas do Estado, seja de forma direta ou indireta.

Ante o exposto, com o intuito de garantir que o Poder Executivo não edite qualquer ato administrativo que restrinja os direitos do cidadão catarinense que optar em não usufruir da vacina para a Covid-19 (sars-cov-2), conto com o apoio dos demais Parlamentares para que a proposta seja aprovada, uma vez que obrigar a população sem ainda ter comprovação do resultado é um risco generalizado.

É o relato do essencial.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

O presente parecer limita-se à análise quanto à (in)constitucionalidade e à (i)legalidade do Projeto de Lei nº 0362.2/2020, nos termos da manifestação exarada pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, excluída qualquer apreciação quanto ao mérito do ato (conveniência e oportunidade).

O pedido de diligência feito pela ALESC, por intermédio da Casa Civil, tem fundamento no art. 71, XIV do Regimento Interno da Assembleia, *in verbis*:

Art. 71. Cabe às Comissões Permanentes, em razão de matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhe for aplicável:

XIV - promover diligência interna ou externa, visando à instrução do processo legislativo, solicitar audiência ou a colaboração de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional, e da sociedade civil, para elucidação de matéria sujeita a seu pronunciamento.

Outrossim, o Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, sobre as diligências em relação a projetos de lei define que:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

Fixadas tais premissas, adentra-se à análise da constitucionalidade do projeto.

A redação da Minuta encaminhada para análise é a seguinte:

Art. 1º. Fica vedado, no Estado de Santa Catarina, a imposição ao cidadão de vacinação compulsória para enfrentamento de emergência



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



de saúde pública de caráter internacional, sem o consentimento expresso do cidadão ou responsável, na hipótese de menor de idade ou incapaz.

Art. 2º. Qualquer vacina a ser disponibilizada pelos órgãos estaduais ou municipais deve estar previamente validada cientificamente pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária — ANVISA.

Parágrafo único. É vedada a disponibilização de vacinas oriundas da República Popular da China aos cidadãos do Estado de Santa Catarina, ressalvada aprovação na forma do *caput*.

Art. 3º. Torna-se nulo qualquer ato administrativo emanado pelo Estado de Santa Catarina que atente contra a liberdade individual do cidadão em decidir sobre sua saúde e de sua família.

Art. 4º Fica o Poder Executivo vedado em editar qualquer ato administrativo que restrinja direitos do cidadão catarinense que optar por não usufruir da vacina para COVID-19 (SARS-CoV2), para si ou seus dependentes.

Parágrafo único. Ao agente público que descumprir a presente lei e editar ato administrativo de qualquer natureza previsto no *caput*, aplicam-se as sanções previstas no Estatuto do Servidor, sem prejuízo da responsabilização civil e criminal, e multa de 10 (dez) salários mínimos, que será referida para o Fundo para Combate à Covid19.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

A temática é polêmica e revela-se prudente a verificação tão-somente quanto à (in)constitucionalidade formal e material do anteprojeto, com enfoque na competência para legislar e cuidar da saúde pública da população no atual cenário de pandemia.

a) Competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre defesa da saúde

O direito à saúde, enquanto integrante da 2ª dimensão dos direitos fundamentais, materializa-se como um direito social garantido a todos os indivíduos, brasileiros ou estrangeiros (art. 6º, CF).

A competência para tratar dos assuntos inerentes à defesa da saúde é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, à luz do art. 24, inc. XII, da Constituição Federal e do art. 10, inc. XII da Constituição do Estado.

Nesta toada, compete à União o estabelecimento das normas gerais e aos Estados a suplementação da legislação federal, de acordo com suas peculiaridades regionais (art. 24, §§1º e 2º da CF/88 e art. 10, §1º da Constituição do Estado). Na inexistência de lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, a fim de atender a suas peculiaridades (art. 24, §3º, da CF/88 e art. 10, §2º, da CE/SC).

O direito à saúde é assegurado pela Carta Maior, sendo dever do Estado garanti-lo através de políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, além do acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, pautado pela descentralização, com direção única em cada esfera de governo, atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, e, participação da comunidade (art. 198, CF).

De outra banda, a competência material para cuidar da saúde da população está inserida entre aquelas de natureza comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, inc. II, CF).

É de competência municipal a prestação, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, de serviços de atendimento local à saúde da população (art. 30, inc. VI, CF).

Sobre o assunto, recentemente, o Supremo Tribunal Federal assim se pronunciou:

Ementa: CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. **A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. 3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). 4. O Poder**



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente. 5. Arguição julgada parcialmente procedente.

(ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020) (grifou-se).

A proposição em análise tem por objeto a proteção do direito à liberdade dos cidadãos em decidir sobre sua saúde e de sua família, obstando ao Estado a imposição da vacinação compulsória que não esteja previamente validada cientificamente pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária — Anvisa.

No atinente à iniciativa, a matéria não se insere entre aquelas privativas do Governador do Estado, a teor do §2º do art. 50 da Constituição Estadual, com exceção do parágrafo único do art. 4º da Proposição, conforme se verá adiante.

b) Estado de calamidade pública e a implementação das medidas indispensáveis à proteção da saúde da população catarinense

No âmbito estadual, o Decreto Legislativo nº 18.332, de 20 de março de 2020, declarou estado de calamidade pública em Santa Catarina, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, para fins, exclusivamente, do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente em relação às dispensas do atingimento dos resultados fiscais, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da LC nº 101/2000. Houve a prorrogação do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de março de 2021, nos termos do Decreto Legislativo nº 18.340, de 16 de dezembro de 2020, dado o recrudescimento da doença em âmbito estadual.

A edição do Decreto Legislativo nº 18.332, de 20 de março de 2020, teve por objetivo outorgar ao gestor público maior segurança jurídica quanto à edição de atos ou adoção de providências indispensáveis à proteção da população catarinense no combate à pandemia do Sars-Cov-2.

A iniciativa foi adotada, inicialmente, pelo Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, em atenção à necessidade de aumento de gastos da União para proteger a saúde e os empregos dos brasileiros e a



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



perspectiva de queda da arrecadação.

A redação é, praticamente, idêntica ao Decreto Legislativo Catarinense, *verbis*:

DECRETO LEGISLATIVO Nº 6, DE 2020

Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

Nesta trilha, é imperiosa a análise quanto à competência dos entes federados para a disciplina quanto à imunização da população.

Enquanto atividade preventiva, o Programa Nacional de Imunizações é gerido pelo Ministério da Saúde, ao qual incumbe definir as vacinações, inclusive, as de caráter obrigatório, nos termos do art. 3º da Lei nº 6.259/75.

Nesta toada, é lícito ao Ministério da Saúde definir quais são as vacinas de caráter obrigatório, inclusive, com a fixação de sanções pelo seu descumprimento.

Em âmbito federal, a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Entre as medidas previstas, o legislador federal estabeleceu a possibilidade de que as autoridades adotem, no âmbito de suas competências, a determinação da vacinação compulsória, a teor do art. 3º, inc. III, alínea "d", da referida Lei. Transcreve-se a redação do dispositivo:

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

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



e) tratamentos médicos específicos; (grifou-se).

Recentemente, em acórdãos ainda não publicados, o Supremo Tribunal Federal apreciou as ADI's 6586 e 6587 e o Recurso Extraordinário com Agravo ARE 1267879, com repercussão geral reconhecida.

A matéria do Agravo em Recurso Extraordinário era pertinente à viabilidade de tornar obrigatória a vacinação de menores em cotejo à negativa dos pais ou responsáveis tendo como fundamento as convicções religiosas, filosóficas, morais e existenciais dos responsáveis legais.

A tese de repercussão geral 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

Por sua vez, nas ADI's 6586 e 6587, a Suprema Corte assim se pronunciou:

(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.

Em seu voto, o ministro Lewandowski, relator das ADI's, destacou que a obrigatoriedade da vacinação, prevista na Lei 13.979/2020, é legítima, desde que não haja imposições em relação à integridade física e moral dos recalcitrantes, o que violaria os direitos à intangibilidade, à inviolabilidade e à integridade do corpo humano. De acordo com o ministro, qualquer determinação legal, regulamentar ou administrativa de implementar a vacinação sem o expresse consentimento das pessoas seria "flagrantemente inconstitucional".

Segundo Lewandowski, a Lei 13.979 não prevê, em nenhum de seus



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



dispositivos, a vacinação forçada nem impõe qualquer sanção: a norma estabelece, apenas, que as pessoas deverão sujeitar-se a eventual vacinação compulsória que venha a ser determinada pelo Estado e que seu descumprimento acarretará responsabilização "nos termos previstos em lei"^[1].

Segundo o voto condutor, a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, pois exige sempre o consentimento do usuário. Contudo, observou que não há vedação para a adoção de medidas restritivas indiretas, previstas na legislação sanitária, como o impedimento ao exercício de certas atividades ou a proibição de frequentar determinados lugares para quem optar por não se vacinar.

Ainda, destacou o relator que: "A compulsoriedade da imunização não é, como muitos pensam, a medida mais restritiva de direitos para o combate do novo coronavírus. Na verdade, ela pode acarretar menos restrições de direitos do que outras medidas mais drásticas, a exemplo do isolamento social". Na avaliação do relator, as medidas alternativas limitariam outros direitos individuais, relacionados, por exemplo, à liberdade de ir e vir ou de reunião, entre outros, que têm o potencial de gerar efeitos negativos para as atividades públicas e privadas, afetando, em especial, a economia.

Ao final, conclui que

"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 em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de "cuidar da saúde e assistência pública" que lhes é outorgado pela Constituição Federal (artigo 23, II, d). Segundo ele, todas as medidas que vierem a ser implementadas, em qualquer nível político-administrativo da Federação, para tornar obrigatória a vacinação, respeitadas as respectivas esferas de competência, devem derivar, direta ou indiretamente, da lei".

Portanto, a conclusão da Suprema Corte é pela viabilidade de implementação da vacinação compulsória para o vírus sars-cov-2 (Covid-19), consoante faculta, expressamente, o art. 3º, inc. III, alínea "d" da Lei Federal nº 13.979/2020.

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, Distrito Federal e Municípios para estabelecerem medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia em âmbito regional e local, eis que trata-se de um poder-dever, outorgado pelo art. 23, inc. II, "d", da Constituição Federal.

Neste mister, todas as medidas que vierem a ser implementadas, em qualquer nível político-administrativo da Federação, para tornar obrigatória a vacinação, respeitadas as respectivas esferas de competência, devem derivar, direta ou indiretamente, da lei.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Ainda, a vacinação compulsória não se confunde com vacinação forçada, pois sempre será necessário o consentimento do indivíduo, sob pena de aplicação de sanções indiretas a quem se recusar, tais como a vedação ao exercício de certos direitos ou de frequentar determinados lugares.

Aliás, recentemente, houve a aprovação de Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, a qual "Dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19".

A referida lei autoriza a administração direta e indireta a celebrar contratos ou outros instrumentos congêneres, com dispensa de licitação, destinados à aquisição de vacinas e de insumos contra a covid-19, inclusive, antes mesmo do registro sanitário ou da autorização temporária de uso emergencial (art. 2º, inc. I).

No mais, o art. 13 da Lei nº 14.124/2021 refere que a aplicação das vacinas contra a covid-19 deverá observar o previsto no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a covid-19, ou naquele que vier a substituí-lo.

A elaboração, atualização e coordenação é providência a cargo do Ministério da Saúde, e, somente ocorrerá após a autorização excepcional de importação, ou a autorização temporária de uso emergencial, ou o registro sanitário de vacinas concedidos pela Anvisa.

Os Estados, Municípios e o Distrito Federal ficam autorizados a adquirir, distribuir e a aplicar as vacinas contra a covid-19 registradas ou autorizadas para uso emergencial ou, ainda, autorizadas excepcionalmente para importação, caso a União não realize as aquisições e a distribuição tempestiva de doses suficientes para a vacinação dos grupos previstos no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a covid-19 (§3º, art. 13).

Por fim, é conveniente mencionar que incumbe à Anvisa oferecer parecer sobre a autorização excepcional e temporária para a importação e a distribuição e a autorização para uso emergencial de quaisquer vacinas e medicamentos contra a covid-19, com estudos clínicos de fase 3 concluídos ou com os resultados provisórios de um ou mais estudos clínicos, que não possuam o registro sanitário definitivo na Anvisa, desde que registrados ou autorizados para uso emergencial por, no mínimo, uma das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras, e autorizadas à distribuição em seus respectivos países (art. 16):

- I - Food and Drug Administration (FDA), dos Estados Unidos da América;
- II - European Medicines Agency (EMA), da União Europeia;
- III - Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA), do Japão;
- IV - National Medical Products Administration (NMPA), da República



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Popular da China;

V - Medicines and Healthcare Products Regulatory Agency (MHRA), do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte;

VI - Ministry of Health of the Russian Federation, da Federação da Rússia;

VII - Central Drugs Standard Control Organization (CDSCO), da República da Índia;

VIII - Korea Disease Control and Prevention Agency (KDCA), da República da Coreia;

IX - Health Canada (HC), do Canadá;

X - Therapeutic Goods Administration (TGA), da Comunidade da Austrália;

XI - Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), da República Argentina;

XII - outras autoridades sanitárias estrangeiras com reconhecimento internacional e certificadas, com nível de maturidade IV, pela Organização Mundial da Saúde (OMS) ou pelo International Council for Harmonisation of Technical Requirements for Pharmaceuticals for Human Use - Conselho Internacional para Harmonização de Requisitos Técnicos para Registro de Medicamentos de Uso Humano (ICH) e pelo Pharmaceutical Inspection Co-operation Scheme - Esquema de Cooperação em Inspeção Farmacêutica (PIC/S).

O §1º estabelece a competência exclusiva da Anvisa para a avaliação das solicitações de autorização de que trata o *caput* e das solicitações de autorização para o uso emergencial e temporário de vacinas contra a covid-19, no prazo de até 7 (sete) dias úteis para a decisão final, dispensada a autorização de qualquer outro órgão da administração pública direta ou indireta.

De forma que, a nosso entender, descabe ao Estado de Santa Catarina impor a obrigatoriedade de que qualquer vacina disponibilizada pelos órgãos estaduais ou municipais deva estar previamente validada cientificamente pelo Ministério da Saúde e certificada pela Anvisa, sob pena de flagrante violação à autonomia dos entes federados, em especial, à competência da União para coordenar o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a covid-19.

Assim, o Projeto de Lei em voga, salvo melhor juízo, afronta diretamente a legislação federal, em especial, as Leis nº 13.979/2020 e 14.124/2021, as quais deferem ao Ministério da Saúde a coordenação do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a covid-19, o que inclui a faculdade de determinação da vacinação compulsória, se for o caso, em todo o território nacional.

Ou seja, acaso venha a ser aprovada, a Minuta de Lei estará maculada por flagrante inconstitucionalidade formal.

c) Da necessária ponderação no conflito aparente entre direitos fundamentais

Cumpra referir que não é dado ao Parlamento Catarinense vedar, de forma



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



antecipada, qualquer conduta por parte do Poder Executivo, sob pena de violação à cláusula pétrea da Separação de Poderes (art. 2º, CF e 32, CE), insuscetível de abolição (art. 49, §4º, inc. II, CE).

O Projeto de Lei, no art. 4º, declara nulo qualquer ato administrativo emanado do Estado de Santa Catarina que atente contra a liberdade individual do cidadão em decidir sobre sua saúde e de sua família.

Ocorre que a Suprema Corte resguarda a competência dos Estados-membros para adotarem as medidas profiláticas e terapêuticas necessárias, inclusive, se for o caso, através da vacinação obrigatória, desde que respeitadas as competências de cada ente federado, mediante Lei.

Ademais, a vacinação obrigatória não poderá implicar no uso da força (forçada), mas sim na utilização de meios indiretos com a consequente imposição de sanções legais em caso de recusa, a serem definidas em Lei.

E mais, nenhum direito constitucional reveste-se de caráter absoluto, devendo o intérprete valer-se da ponderação quando evidenciar a existência de um possível conflito entre direitos fundamentais.

Sobre o assunto, o Professor Gilmar Mendes assim se manifesta:

Pode-se ouvir, ainda, que os direitos fundamentais são absolutos, no sentido de se situarem no patamar máximo de hierarquia jurídica e de não tolerarem restrição. Tal ideia tem premissa no pressuposto jusnaturalista de que o Estado existe para proteger direitos naturais, como a vida, a liberdade e a propriedade, que, de outro modo, estariam ameaçados. Se é assim, todo poder aparece limitado por esses direitos e nenhum objetivo estatal ou social teria como prevalecer sobre eles. Os direitos fundamentais gozariam de prioridade absoluta sobre qualquer interesse coletivo.

Essa assertiva esbarra tem dificuldades para ser aceita. Tornou-se voz corrente na nossa família do Direito admitir que os direitos fundamentais podem ser objeto de limitações, não sendo, pois, absolutos. Tornou-se pacífico que os direitos fundamentais podem sofrer limitações, quando enfrentam outros valores de ordem constitucional, inclusive outros direitos fundamentais. Prieto Sanchis noticia que a afirmação de que "não existem direitos ilimitados se converteu quase em cláusula de estilo na jurisprudência de todos os tribunais competentes em matéria de direitos humanos"^[2].

No caso narrado, o Parlamentar proponente justifica a necessidade do anteprojeto como meio apto a impedir seja o cidadão catarinense tolhido em suas liberdades individuais, em afronta ao Estado Democrático de Direito.

Ocorre que nenhum direito fundamental é absoluto, ainda mais em um contexto grave de emergência em saúde pública, apto a justificar a decretação de diversas medidas excepcionais de restrições de direitos.

A doutrina moderna menciona que, ao se deparar com um conflito entre direitos fundamentais, deve o intérprete coordenar e combinar os bens jurídicos



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



protegidos de forma a evitar o sacrifício (total) de uns em relação aos outros.

O Princípio da Concordância Prática ou Harmonização impõe a introdução do conceito de proporcionalidade. Neste caminho, procura-se resolver o conflito de princípios por meio de uma "solução de compromisso", através da qual um deles será privilegiado no caso concreto, sempre procurando minimizar os efeitos ostensivos ao princípio "perdedor". Este em todo caso deve ter seu núcleo essencial observado^[3].

Nesta trilha, o Princípio da Proporcionalidade é composto pelos elementos da adequação, necessidade e proporcionalidade *stricto sensu*.

O professor Dantas, ao mencionar o magistério de Paulo Bonavides, assim preconiza:

(...) Nessa linha, o juiz constitucional ao aplicar o princípio deverá ter em mente o *fin* presente nos preceitos constitucionais a serem interpretados. Como esse *fin* de interesse público pode ser atingido por diversos meios, o problema está em se lograr a escolha do "meio" *ótimo* com o mínimo de desgaste a eventuais valores constitucionais que sejam desprestigiados por essa escolha. Daí o meio a ser escolhido deve ser, além de adequado para atingir o fim buscado (revelando conformidade e utilidade), dotado de *exigibilidade/necessidade*. Esse atributo está presente quando o meio empregado "se mostra o mais suave dentre os diversos disponíveis, ou seja, o menos agressivo dos bens e valores constitucionalmente protegidos. Quanto à proporcionalidade em sentido estrito, está respeitada quando o "meio a ser empregado se mostra como o mais vantajoso, no sentido da promoção de certos valores com o mínimo de desrespeito de outros, que a eles se contraponham".

A conclusão é pela possibilidade da efetivação de restrições às liberdades individuais quando contrapostas à proteção da saúde pública de toda a coletividade, corolário do direito à vida.

Não é demais reafirmar que, em âmbito federal, a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 dispôs sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, com fundamento na proteção à coletividade (art. 1º, §1º).

Entre as diversas mitigações a direitos fundamentais, em um contexto de calamidade pública, destacam-se as seguintes:

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

- I - isolamento;
- II - quarentena;
- III - determinação de realização compulsória de:
 - a) exames médicos;
 - b) testes laboratoriais;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



- c) coleta de amostras clínicas;
- d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou
- e) tratamentos médicos específicos;

III-A – uso obrigatório de máscaras de proteção individual; (Incluído pela Lei nº 14.019, de 2020)

IV - estudo ou investigação epidemiológica;

V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

VI – restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos, de: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

a) entrada e saída do País; e (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e

VIII – autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa considerados essenciais para auxiliar no combate à pandemia do coronavírus, desde que: (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

a) registrados por pelo menos 1 (uma) das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras e autorizados à distribuição comercial em seus respectivos países: (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

1. Food and Drug Administration (FDA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

2. European Medicines Agency (EMA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

3. Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

4. National Medical Products Administration (NMPA); (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

b) (revogada). (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

§ 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.

§ 2º Ficam assegurados às pessoas afetadas pelas medidas previstas neste artigo:

I - o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento;

II - o direito de receberem tratamento gratuito;

III - o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

§ 3º Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.

§ 4º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



§ 5º Ato do Ministro de Estado da Saúde:

I - disporá sobre as condições e os prazos aplicáveis às medidas previstas nos incisos I e II do **caput** deste artigo; e

II – (revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

§ 6º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Saúde, da Justiça e Segurança Pública e da Infraestrutura disporá sobre as medidas previstas no inciso VI do **caput** deste artigo, observado o disposto no inciso I do § 6º-B deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 6º-B. As medidas previstas no inciso VI do **caput** deste artigo deverão ser precedidas de recomendação técnica e fundamentada: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

I – da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), em relação à entrada e saída do País e à locomoção interestadual; ou (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

II – do respectivo órgão estadual de vigilância sanitária, em relação à locomoção intermunicipal. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 6º-C. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 6º-D. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 7º As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas:

I – pelo Ministério da Saúde, exceto a constante do inciso VIII do **caput** deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 14.006, de 2020)

II – pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, nas hipóteses dos incisos I, II, III-A, V e VI do **caput** deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do **caput** deste artigo.

IV – pela Anvisa, na hipótese do inciso VIII do **caput** deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)
(Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

§ 7º-A. A autorização de que trata o inciso VIII do **caput** deste artigo deverá ser concedida pela Anvisa em até 72 (setenta e duas) horas após a submissão do pedido à Agência, dispensada a autorização de qualquer outro órgão da administração pública direta ou indireta para os produtos que especifica, sendo concedida automaticamente caso esgotado o prazo sem manifestação. Promulgação partes vetadas

§ 7º-B. O médico que prescrever ou ministrar medicamento cuja importação ou distribuição tenha sido autorizada na forma do inciso VIII do **caput** deste artigo deverá informar ao paciente ou ao seu representante legal que o produto ainda não tem registro na Anvisa e foi liberado por ter sido registrado por autoridade sanitária estrangeira. (Incluído pela Lei nº 14.006, de 2020)

§ 7º-C Os serviços públicos e atividades essenciais, cujo funcionamento deverá ser resguardado quando adotadas as medidas previstas neste artigo, incluem os relacionados ao atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, a crianças, a adolescentes, a pessoas idosas e a pessoas com deficiência vítimas de crimes tipificados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). (Incluído pela Lei nº 14.022, de 2020)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



§ 8º Na ausência da adoção de medidas de que trata o inciso II do § 7º deste artigo, ou até sua superveniência, prevalecerão as determinações: (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

I – do Ministério da Saúde em relação aos incisos I, II, III, IV, V e VII do **caput** deste artigo; e (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

II – do ato conjunto de que trata o § 6º em relação às medidas previstas no inciso VI do **caput** deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 9º A adoção das medidas previstas neste artigo deverá resguardar o abastecimento de produtos e o exercício e o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, assim definidos em decreto da respectiva autoridade federativa. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 10. As medidas a que se referem os incisos I, II e VI do **caput**, observado o disposto nos incisos I e II do § 6º-B deste artigo, quando afetarem a execução de serviços públicos e de atividades essenciais, inclusive os regulados, concedidos ou autorizados, somente poderão ser adotadas em ato específico e desde que haja articulação prévia com o órgão regulador ou o poder concedente ou autorizador. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

§ 11. É vedada a restrição à ação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, definidos conforme previsto no § 9º deste artigo, e as cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população. (Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020)

Observe-se que a Lei nº 13.979/2020 admite a adoção pelas autoridades, em sentido amplo, da vacinação compulsória, se for o caso, a teor do §7º, inc. III, do art. 3º.

Neste cenário de grave pandemia nacional, a Suprema Corte tem sido instada a se pronunciar em diversos casos relacionados à Covid-19, dado o contexto de exceção instaurado no Estado brasileiro. Segundo dados extraídos do Painel de Ações COVID-19, o Supremo Tribunal Federal exarou, até o dia 08/03/2021, 9.141 (nove mil, cento e quarenta e uma decisões) em 7.517 (sete mil, quinhentos e dezessete processos)^[4].

A respeito da competência comum dos entes federados para a adoção das medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e a melhor realização do direito à saúde, o Tribunal Maior assim decidiu, na ADI 6341 MC-Ref:

EMENTA: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. 1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. **As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto**



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações. 2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar. 3. **O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal.** É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. **O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios.** 4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles. 5. 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.** 6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde. 7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde. 8. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais.

(ADI 6341 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 12-11-2020 PUBLIC 13-11-2020) (grifou-se).

Destarte, não é dado ao Parlamento Catarinense cercear, de forma prévia, a competência do Poder Executivo no exercício legítimo da proteção à saúde pública de toda a coletividade, dada suposta violação à liberdade individual ao direito de locomoção.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Conforme mencionado, nenhum direito fundamental é absoluto e deverá o gestor público, com responsabilidade, adotar todas as medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia, nos termos do que lhe autoriza a legislação federal e estadual.

Por fim, é válido mencionar que o parágrafo único do art. 4º do Anteprojeto institui uma penalidade ao agente público que descumprir a lei, de acordo com o Estatuto do Servidor, sem prejuízo da responsabilização civil e criminal, e multa de 10 (dez) salários mínimos, a ser revertida para o Fundo de Combate à Covid19.

Ocorre que, salvo melhor juízo, a iniciativa é privativa do Governador do Estado para dispor sobre o regime jurídico de servidores públicos do Estado, nos termos do art. 50, §2º, inc. IV da Constituição Estadual.

Portanto, constata-se inconstitucionalidade formal neste aspecto.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Projeto de Lei em voga, a nosso entender, afronta diretamente a legislação federal, em especial, as Leis nº 13.979/2020 e 14.124/2021, as quais deferem ao Ministério da Saúde a coordenação do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a covid-19, sem afastar a competência estadual e, ainda, a determinação da vacinação compulsória, se for o caso, mediante lei.

Ademais, a Minuta afronta o Princípio da Separação de Poderes (art. 2º, CF e 32, CE) ao instituir uma vedação prévia ao exercício legítimo das competências legislativa e administrativa deferidas ao Poder Executivo, o que implica na inconstitucionalidade material de toda a proposição.

Outrossim, verifica-se, ainda, a presença de vício de iniciativa, através da instituição de penalidades aos agentes públicos que descumprirem a lei, em processo legislativo deflagrado por parlamentar, o que acarretará na inconstitucionalidade orgânica do parágrafo único do art. 4º do projeto, acaso venha a ser finalmente aprovado.

Destaca-se que, em acórdãos ainda não publicados, a Suprema Corte, ao apreciar as ADI's 6586 e 6587 e o Recurso Extraordinário com Agravo ARE 1267879, com repercussão geral reconhecida, definiu a viabilidade da instituição da vacinação compulsória, inclusive de menores, respeitadas as respectivas esferas de competência.

Portanto, acaso venha a ser aprovada, salvo melhor juízo, a Minuta do Projeto de Lei estará maculada, na íntegra, por flagrante inconstitucionalidade formal e material.

É o parecer.

À consideração superior.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



MARCOS ALBERTO TITÃO
Procurador do Estado

Notas

1. [^] Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=457366&ori=1>. Acesso em 07/03/2021
2. [^] MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012. P. 162-163.
3. [^] DANTAS, David Diniz. *Interpretação constitucional no pós-positivismo: teoria e casos práticos*. 2ª Edição. São Paulo, Madras, 2005. P. 273-275.
4. [^] Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/app_processo_covid19/index.html. Acesso em 08/03/2021



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



SCC 3828/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0362.2/2020

Origem: Procuradoria-Geral do Estado (PGE)

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos, cuja ementa está assim lançada:

Ementa: Projeto de Lei nº 0362.2/2020, o qual "Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) no Estado de Santa Catarina". Competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para a legislação de proteção e defesa da saúde (art. 24, inc. XII, da Constituição Federal e do art. 10, inc. XII da Constituição Estadual). Competência dos entes federados para a disciplina quanto à imunização compulsória da população, observada as esferas de competência de cada qual, através de lei. Entendimento da Suprema Corte nas ADI's 6586 e 6587 e no Recurso Extraordinário com Agravo ARE 1267879, com repercussão geral reconhecida. Autorização da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 da adoção pelas autoridades, no âmbito de suas competências, da determinação de vacinação compulsória (art. 3º, inc. III, alínea "d"). Providência completamente distinta da vacinação forçada, entendida como aquela procedida sem o consentimento do indivíduo. Inconstitucionalidade formal ou orgânica na imposição, através de iniciativa parlamentar, de penalidades aos agentes públicos que descuprirem a lei. Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, inc. IV da Constituição Estadual). Inconstitucionalidade material por ofensa à competência da União e do Estado para dispor sobre saúde pública, especificamente, nos termos do art. 24, inc. XII, da Constituição Federal e do art. 10, inc. XII da Constituição do Estado. Afronta ao Princípio da Separação de Poderes (art. 2º, CF e 32, CE), cláusula pétrea inderrogável. Inconstitucionalidade material de toda a proposição.

Assim, submeto à elevada apreciação.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



SCC 3828/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº 0362.2/2020, o qual “Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) no Estado de Santa Catarina”. Legislação de proteção e defesa da saúde (art. 24, inc. XII, da Constituição Federal e art. 10, inc. XII da Constituição Estadual). Competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Viabilidade da instituição da vacinação compulsória pelas autoridades, observado o âmbito de suas competências (art. 3º, inc. III, alínea "d"). Entendimento recente da Suprema Corte nas ADI's 6586 e 6587 e no Recurso Extraordinário com Agravo ARE 1267879, com repercussão geral reconhecida pela possibilidade da vacinação compulsória, inclusive, de menores. Providência completamente distinta da vacinação forçada, entendida como aquela procedida sem o consentimento do indivíduo. Inconstitucionalidade formal ou orgânica na imposição, através de lei de iniciativa parlamentar, de penalidades aos agentes públicos que descumprirem as normas previstas. Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2º, inc. IV da Constituição Estadual). Competência do Ministério da Saúde para a elaboração, atualização e coordenação do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a covid-19 (art. 13, da Lei nº 14.124/2021). Inconstitucionalidade formal. Instituição de vedação prévia ao exercício legítimo da competência legislativa e administrativa deferida ao Poder Executivo. afronta ao Princípio da Separação de Poderes (art. 2º, CF e 32, CE), cláusula pétrea inderrogável. Inconstitucionalidade material de toda a proposição.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

De acordo com o **Parecer nº 128/21-PGE**, da lavra do Procurador do Estado Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

MARCELO MENDES

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



DESPACHO

01. Acolho o **Parecer nº 128/21-PGE**, referendado pelo Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

02. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

LUIZ DAGOBERTO CORRÊA BRIÃO
Procurador-Geral do Estado



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária



INFORMAÇÃO Nº 0023/2021

Florianópolis, 10 de março de 2021

Referência: Processo SCC n.00003829/2021, o qual solicita manifestação desta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual sobre a consulta do pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 362/2020, que "Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, no Estado de Santa Catarina".

Senhor Superintendente de Vigilância em Saúde,

Aporta nesta Diretoria de Vigilância Sanitária o Processo SCC n.00003829/2021 o qual solicita manifestação desta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual sobre a consulta do pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 362/2020, que "Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, no Estado de Santa Catarina.

De início cumpre-nos elucidar que visando responder ao questionamento que nos fora apresentada torna-se importante atentarmos para o que preconiza a legislação sanitária vigente acerca de vacinação no território brasileiro, onde hoje temos aplicável ao caso Lei Federal n.14.121/2021, a qual Autoriza o Poder Executivo federal a aderir ao Instrumento de Acesso Global de Vacinas Covid-19 (Covax Facility) e estabelece diretrizes para a imunização da população, bem como a Lei Federal n.14124/202, a qual dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária



destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.

Desta feita, compulsando-se o teor das legislações em comento não verificamos, por ora, a previsibilidade da possibilidade de que haja vacinação compulsória, salientando-se ainda a ausência de autorização para o uso de vacina para Covid-19 que não esteja devidamente autorizada pela ANVISA, órgão este regulador que possui a competência técnica para tal mister.

Importante ainda atentar-se que apesar de termos em vigência a Lei Federal n. 13.979/2020 que em seu artigo 3º menciona que, para enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, autoridades poderão adotar medidas que incluem a “determinação de realização compulsória de (...) vacinação e outras medidas profiláticas”, e ter ainda o Plenário do STF decidiu que o Estado pode determinar aos cidadãos que se submetam, compulsoriamente, à vacinação contra a Covid-19, prevista na Lei 13.979/2020, poderemos que em consonância com a decisão, o Estado poderia até impor aos cidadãos que recusem à vacinação as medidas restritivas previstas em lei, contudo, não podendo fazer a imunização à força (compulsória), assim entendido pelo Supremo. Destacamos ainda a necessidade de acordo com o regramento supra exposto acerca de que a vacinação no território brasileiro ocorra com vacinas devidamente aprovadas pelo órgão sanitário ANVISA, já que ausente na norma autorização para o uso de vacina para Covid-19.

Ponderamos que o fato de haver imunizantes disponíveis e aprovados pela ANVISA confere a população em situação de pandemia, e assim entendida pelas autoridades sanitárias, a necessidade da vacinação como meio de evitar a propagação do vírus, contudo, não equivale a compulsoriamente, qual seja, a força obrigar-se a vacinação, já que segundo a legislação vigente e amparo constitucional o corpo da pessoa é considerado inviolável em termos jurídicos, quicô o que se diga em obrigar-se, compulsoriamente a vacinação com a utilização de imunizantes sem autorização pela ANVISA, como é o cerne do questionamento que nos fora proposta para análise técnica.

Ponderamos que considerando tratar-se de temática afeta a prestação de serviços de vacinação no âmbito do Estado de Santa Catarina, referida demanda fora encaminhada a Gerência de Inspeção e Monitoramento de Serviços – GEIMS a qual se manifestara nos termos que seguem, e que corroborando com o exposto supra, senão vejamos:

“... Em resposta ao processo SCC 3748/21 no qual consta o projeto de Lei a respeito do Projeto de Lei nº362/2020, o qual dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela ANVISA no Estado de Santa Catarina, temos a informar o que segue.



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária



De acordo com a Lei Federal 14.121/2021, a qual Autoriza o Poder Executivo Federal a aderir ao Instrumento de Acesso Global de Vacinas Covid-19 (Covax Facility) e estabelece diretrizes para a imunização da população, a mesma refere em seu Art 11 que:

Os imunizantes **autorizados em caráter emergencial e experimental contra o SARS-CoV-2** pela Anvisa estão isentos do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para fins de aplicação na população, durante o período declarado de Espin, em situações que demandem o emprego urgente de medidas de prevenção, de controle e de contenção de riscos, danos e agravos à saúde.(grifo nosso)

Já a Lei Federal 14124/202, a qual dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, refere no Art.16 e §1º que:

A Anvisa, conforme estabelecido em ato regulamentar próprio, oferecerá parecer sobre a autorização excepcional e temporária para a importação e a distribuição e a autorização para uso emergencial de quaisquer vacinas e medicamentos contra a covid-19, com estudos clínicos de fase 3 concluídos ou com os resultados provisórios de um ou mais estudos clínicos, além de materiais, equipamentos e insumos da área de saúde sujeitos à vigilância sanitária, que não possuam o registro sanitário definitivo na Anvisa e considerados essenciais para auxiliar no combate à covid-19, desde que registrados ou autorizados para uso emergencial por, no mínimo, uma das seguintes autoridades sanitárias estrangeiras e autorizados à distribuição em seus respectivos países: I - Food and Drug Administration (FDA), dos Estados Unidos da América; II - European Medicines Agency (EMA), da União Europeia; III - Pharmaceuticals and Medical Devices Agency (PMDA), do Japão; IV - **National Medical Products Administration (NMPA), da República Popular da China**; V - Medicines and Healthcare Products Regulatory Agency (MHRA), do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte; VI - Ministry of Health of the Russian Federation, da Federação da Rússia; VII - Central Drugs Standard Control Organization (CDSCO), da República da Índia; VIII - Korea Disease Control and Prevention



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária



Agency (KDCA), da República da Coreia;IX - Health Canada (HC), do Canadá;X - Therapeutic Goods Administration (TGA), da Comunidade da Austrália;XI - Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), da República Argentina;XII - outras autoridades sanitárias estrangeiras com reconhecimento internacional e certificadas, com nível de maturidade IV, pela Organização Mundial da Saúde (OMS) ou pelo International Council for Harmonisation of Technical Requirements for Pharmaceuticals for Human Use - Conselho Internacional para Harmonização de Requisitos Técnicos para Registro de Medicamentos de Uso Humano (ICH) e pelo Pharmaceutical Inspection Cooperation Scheme - Esquema de Cooperação em Inspeção Farmacêutica (PIC/S). (grifo nosso)

Compete à Anvisa a avaliação das solicitações de autorização de que trata o caput deste artigo e das solicitações de autorização para o uso emergencial e temporário de vacinas contra a covid-19, no prazo de até 7 (sete) dias úteis para a decisão final, dispensada a autorização de qualquer outro órgão da administração pública direta ou indireta para os produtos que especifica.(grifo nosso)(Roberta Vanacôr Lenhardt - Gerente de Inspeção e Monitoramento de Serviços de Saúde).

Até publicação da lei acima referida estava sob vigência a RDC 444/2020/ANVISA que estabelecia as condições para a autorização temporária de uso emergencial, em caráter experimental, de vacinas contra a Covid-19. Atualmente a mesma encontra-se em revisão sendo que a minuta da mesma está disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2021/anvisa-atualiza-procedimentos-para-atender-as-determinacoes-da-lei-14.214/rdc-altera-444.pdf>.

Conforme disposto acima as referidas legislações não preveem vacinação compulsória nem tampouco autoriza o uso de vacina para Covid-19 que não esteja devidamente autorizada pela ANVISA, órgão competente par tal...".(

Desta feita de todo o exposto supra, entende esta Diretoria de Vigilância Sanitária Estadual, considerando o contido no regramento sanitário vigente que normatiza o sistema de vacinação no território brasileiro, Lei Federal n.14.121/2021, a qual Autoriza o Poder Executivo federal a aderir ao Instrumento de Acesso Global de Vacinas Covid-19 (Covax Facility) e estabelece diretrizes para a imunização da população, bem como o disposto na Lei Federal n.14124/202, a qual dispõe sobre as



GOVERNO DE SANTA CATARINA
Secretaria de Estado da Saúde
Sistema Único de Saúde
Superintendência de Vigilância em Saúde
Diretoria de Vigilância Sanitária



medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas e de insumos e à contratação de bens e serviços de logística, de tecnologia da informação e comunicação, de comunicação social e publicitária e de treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, ainda que havendo previsibilidade da imposição de medidas sanitárias de combate e/ou enfrentamento contra a Covid-19 (Lei Federal n. 13.979/2020), tais como a vacinação como meio de evitar-se a propagação e/ou disseminação do vírus, que não encontramos possibilidade sanitária e jurídica, já que ausente legislação, que permita a submissão compulsória de pessoas a vacinação já que as referidas legislações não preveem vacinação compulsória nem tampouco autoriza o uso de vacina para Covid-19 que não esteja devidamente autorizada pela ANVISA, órgão competente par tal. Consignamos ainda que em se tratando de imunizantes devidamente aprovados pela ANVISA, ainda que seja a orientação das autoridades sanitárias a vacinação como meio, por ora, mais eficaz no combate e/ou enfrentamento da pandemia, já que visando evitar-se a propagação e/ou disseminação do vírus, que a vacinação ocorra como obrigação moral e social advinda da supremacia do direito coletivo (saúde pública) sobre o individual (eventual recusa), mas que tal não ocorra de forma compulsória, considerando o respeito ao corpo como direito constitucional previsto e considerado inviolável.

Portanto, desta feita era o que tínhamos a informar considerando o exposto supra, nos colocando a disposição para dirimir eventuais duvidas e esclarecimentos técnicos que entender pertinentes.

À consideração do Senhor
Superintendente de Vigilância em
Saúde.

Rodrigo de Oliveira
Coordenador do Núcleo de Análise de Processos Administrativos Sanitários
ANAP/DIVS/SUV/SES

Lucélia Scaramussa Ribas Kryckyj
Diretora de Vigilância Sanitária do Estado de Santa Catarina.
DIVS/SUV/SES

Sr. Eduardo Macário
Superintendente de Vigilância em Saúde – SUV/SES
Florianópolis/SC



ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA
SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER Nº PAR 723/2021-COJUR/SES

Processo: SCC 3829/2021

Interessado: Diretoria de Assuntos Legislativos

Ementa: Parecer jurídico. Diligência ao Projeto de Lei que *"Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária -ANVISA, no Estado de Santa Catarina"*. Violação ao art. 2º da CF e art. 32 da CE. Decisão contrária do STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ADIs 6586 e 6587) e em Repercussão geral (ARE 1267879). Parecer desfavorável. Ao GABS.

Senhor Secretário,

Cuida-se de solicitação de parecer quanto à legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que *"Dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19, com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária -ANVISA, no Estado de Santa Catarina"*.

É a síntese do necessário.

ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre destacar que, conforme os artigos 17 e 18, do Decreto n. 2.382/ 2014, compete a esta Pasta, quando solicitada a se manifestar



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA
SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA**



pela Secretaria de Estado Casa Civil (SCC), apreciar os Projetos de Leis que em sua matéria apresentem repercussão na área da saúde.

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências.

Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:

I – ser precisas, claras e objetivas;

II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;

IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;

V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis; e

VI – observar, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. (Grifado)

A respeito do procedimento o artigo 6º, do Decreto n. 2.382/2014, dispõe:

Art. 6º Compete aos órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais do Sistema de Atos do Processo Legislativo:

[...]

V – analisar e coordenar a elaboração dos instrumentos relativos a anteprojetos de lei, medida provisória e decreto, resposta a diligências, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC;

[...].

O mesmo instrumento normativo esclarece que cabe à Casa Civil - CC, por meio da Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL a intermediação entre Executivo e Legislativo:

Art. 24º Todo o relacionamento entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo estadual referente ao processo legislativo deve ser efetuado pela SCC, por sua DIAL”, razão pela qual esclarecemos que, ao fim, esta manifestação será encaminhada ao referido órgão.



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA
SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Por fim, cabe esclarecer que as diligências solicitadas por parlamentares deverão cumprir a seguinte rotina:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

Dito isso, observa-se que o projeto de lei em análise prevê o seguinte:

Art. 1º. Fica vedado, no Estado de Santa Catarina, a imposição ao cidadão de vacinação compulsória para enfrentamento de emergência de saúde pública de caráter internacional, sem o consentimento expresso do cidadão ou responsável, na hipótese de menor de idade ou incapaz.

Art. 2º. Qualquer vacina a ser disponibilizada pelos órgãos estaduais ou municipais deve estar previamente validada cientificamente pelo Ministério da Saúde e certifica pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA
SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Parágrafo único. É vedada a disponibilização de vacinas oriundas da República Popular da China aos cidadãos do Estado de Santa Catarina, ressalvada aprovação na forma do caput.

Art. 3º Torna-se nulo qualquer ato administrativo emanado pelo Estado de Santa Catarina que atente contra a liberdade individual do cidadão em decidir sobre sua saúde e de sua família.

Art. 4º. Fica o Poder Executivo vedado em editar qualquer ato administrativo que restrinja direitos do cidadão catarinense que optar por não usufruir da vacina para COVID-19 (SARS-CoV-2), para si ou seus dependentes.

Parágrafo único. Ao agente público que descumprir a presente lei e editar ato administrativo de qualquer natureza previsto no caput, aplicam-se as sanções previstas no Estatuto do Servidor, sem prejuízo da responsabilização civil e criminal, e multa de 10 (dez) salários mínimos, que será revertida para o Fundo para Combate à Covid-19.

Art. 5º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Destaca-se que não há irregularidade no que se refere à constitucionalidade formal da proposição, uma vez que o instrumento (lei) é adequado.

Todavia, no que concerne ao aspecto material, notadamente o disposto nos arts. 3º e 4º do projeto de lei, verifica-se que este viola o Princípio da Separação de Poderes (art. 2º Constituição Federal e art. 32 da Constituição Estadual), na medida em que os Poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si, sendo inviável, portanto, a ingerência do Legislativo na atividade típica do Executivo.

De outro lado, ressalta-se que o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento das ADIs n. 6586 e 6587, firmou o seguinte entendimento:

(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





**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA
SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA**



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

Ademais, ao apreciar o ARE n. 1267879, com repercussão geral reconhecida, a Suprema Corte firmou a seguinte tese jurídica:

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.

Verifica-se, portanto, que o projeto de lei vai de encontro ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual padece de inconstitucionalidade material.

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, seja em razão do da violação ao Princípio da Separação dos Poderes, seja pelo fato de a proposição ser contrária ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, bem como a tese jurídica firmada em recurso



**ESTADO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DE ESTADO DA
SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA**

extraordinário com repercussão geral reconhecida pela Suprema Corte, esta Consultoria Jurídica manifesta-se desfavoravelmente ao projeto de lei em análise.

É o parecer.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

MARINA MICHELS OURIQUES MACHADO
Assessora Jurídica
OAB/SC 38.712

De acordo.

THIAGO AGUIAR DE CARVALHO
Procurador do Estado
Consultor Jurídico

De acordo com o parecer da COJUR. Devolvam-se os autos à
SCC/DIAL

ANDRÉ MOTTA RIBEIRO
Secretário de Estado da Saúde



Este documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ANDRÉ MOTTA RIBEIRO e THIAGO AGUIAR DE CARVALHO e MARINA MICHELS OURIQUES MACHADO em 26/03/2021 às 08:34:29, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00003929/2021 e o código W6PR90E4.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE DA SECRETÁRIA
CONSULTORIA JURÍDICA



REF.: PROCESSO ADMINISTRATIVO SCC n. 3829/2021

DESPACHO n. 333/2021

Cuida-se de expediente encaminhado pela DIAL em 04.03.2021 e respondido em 26.03.2021, devidamente instruído com parecer jurídico emitido por esta Consultoria Jurídica (ps. 10-15).

Posteriormente, em 13.04.2021, os autos foram reencaminhados a esta SES, por meio do ofício n. 405/CC-DIAL-GEMAT (p. 16), em que solicita reanálise e nova manifestação acerca da matéria ou ratificação do parecer n. 723/2021-COJUR/SES pela Sra. Secretária.

No tocante à atribuição deste Consultor Jurídico, não se verifica a existência de fato novo apto a modificar a conclusão adotada no mencionado parecer, motivo pelo qual confirma-se-lhe integralmente.

Limitado ao exposto, encaminhem-se os autos ao Gabinete, para ciência e deliberação da Titular da Pasta quanto ao teor do ofício, notadamente o item “b”.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

THIAGO AGUIAR DE CARVALHO
Procurador do Estado
Consultor Jurídico



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE



OFÍCIO Nº 1421/2021

Florianópolis, 20 de abril de 2021.

Senhor Diretor,

Em atenção ao Ofício nº 195/CC-DIAL-GEMAT (SCC 3829/2021), solicitando exame da área técnica e parecer legal acerca do Projeto de Lei nº 0362.2/2020 que dispõe sobre a proibição da vacinação compulsória contra a Covid-19 com vacina desprovida de comprovação científica reconhecida pelo Ministério da Saúde e certificada pela ANVISA, encaminhamos manifestações das áreas técnicas prestando os esclarecimentos pertinentes:

- Superintendência de Vigilância em Saúde (Informação nº 023/2021);
- Consultoria Jurídica (Parecer nº PAR 723/2021-COJUR/SES).

Atenciosamente,

Carmen Zanotto
Secretária de Estado da Saúde
(assinado digitalmente)

Ao Senhor
DANIEL CARDOSO
Diretor de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil
Florianópolis – SC

Red. GABS/ALTK

Rua Esteves Júnior, 160 – 7º andar. Centro – Florianópolis / SC - 88.015-130
Telefones: (48) 3664-8847 / 3664 8848
E-mail: apoio@saude.sc.gov.br



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0362.2/2020 para o Senhor Deputado Fabiano da Luz, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 28 de abril de 2021



Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria