



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 1418/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 780/2021 que “Veda ao Poder Público a instituição de qualquer exigência de apresentação do cartão de vacinação contra a Covid-19, para acesso aos estabelecimentos comerciais e congêneres, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”.

Autora: Deputada Janaina Riva.

Relator (a): Deputado (a)

Dilmar Dal Basso

I - Relatório

Retorna a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 780/2021, de autoria da Deputada Janaina Riva, que veda ao Poder Público a instituição de qualquer exigência de apresentação do cartão de vacinação contra a Covid-19, para acesso aos estabelecimentos comerciais e congêneres, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Cumpre informar que, após a análise da versão original, bem como das emendas apresentadas, a qual contou – inclusive – com parecer favorável emitido por esta CCJR Parecer n.º 1218/2021, foi apresentado os Substitutivos Integrais n.ºs 01 e 02, os quais foram remetidos a Comissão de Mérito, que exarou parecer rejeitando os Substitutivos Integrais, bem como rejeitando as emendas apresentadas.

Ato contínuo, a Comissão de Mérito apresentou o Substitutivo Integral n.º 03, que dispõe sobre a adoção de passaporte ou comprovante de vacinação ou qualquer outro meio probatório de imunização contra a covid-19 no território do Estado de Mato Grosso, o qual exarou parecer de mérito favorável a aprovação da proposição, nos termos do Substitutivo Integral n.º 03.

Consta na justificativa acostada do Substitutivo Integral n.º 03, o seguinte:

“A exigência de passaporte da vacina tem sido defendido por especialistas como maneira de combater a disseminação do coronavírus e garantir mais proteção à população. Em síntese, visa restringir, excepcionalmente, quem não esteja vacinado, ou imunizado, de acessar determinados estabelecimentos ou eventos, sendo tal incômodo considerado como diminuto ao se contrastar com o direito à vida e à saúde de toda a coletividade.

Apresenta três objetivos principais, quais sejam:

- 1. auxilia no combate à propagação do vírus;*
- 2. estimula a vacinação em massa, e;*
- 3. viabiliza a retomada das atividades econômicas.*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Contudo, em contraponto à orientação de cientistas e especialistas, há quem defenda que a adoção de um passaporte da vacina seria uma medida discriminatória e fere o direito à liberdade de locomoção das pessoas.

Pois bem.

Vigora no Brasil, a Lei Federal nº 13.979 DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

Referido dispositivo, em seu art. 3º traz um rol exemplificativo de medidas que as autoridades podem adotar, para o enfrentamento da Covid-19, dentre os quais destacamos:

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) (...);

b) (...);

c) (...);

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou

e) (...);

III-A (...);

IV - (...);

V - (...);

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

a) (...);

b) locomoção interestadual e intermunicipal; (Incluído 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)

(...)

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

(...)

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



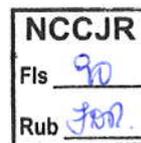
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Da análise dos dispositivos supracitados, não restam dúvidas que a restrição excepcional de locomoção de pessoas (inciso VI, alínea "b") e a determinação de vacinação compulsória (inciso III alínea "b") para enfrentamento da emergência de saúde pública causada pela Covid-19, já é uma medida prevista na legislação federal, inclusive, atribuindo ao respectivo órgão estadual de vigilância sanitária.

Nesta esteira, ao julgar a Ação Direta de Constitucionalidade nº 6.587, o Supremo Tribunal Federal, assim estabeleceu:

(...)

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 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.

Deste modo, considerando que o Supremo Tribunal Federal, a quem compete processar e julgar, originariamente, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (Art. 102 da CF) decidiu que o Estado pode implementar medidas de "(...) restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes", como medida indireta para estimular a vacinação da população, conforme Art. 3º, III, da Lei 13.979/2020.

Considerando que a Lei Federal nº 13.979/2020 prevê que a restrição excepcional de locomoção de pessoas (inciso VI, alínea "b") e determinação de vacinação compulsória (inciso III alínea "b") para enfrentamento da emergência de saúde pública causada pela Covid-19, atribui competência para o respectivo órgão estadual de vigilância sanitária.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Tendo em vista, por fim, que os respectivos órgão de vigilância sanitária e de vigilância em saúde estão ligados à estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso - SES-MT.

Apresento o presente Substitutivo Integral ao Projeto de Lei n° 780/2021 a fim de ajustá-lo, em consonância com o art. 3º, III, "d" da Lei Federal n° 13.979/2020, conforme interpretação do Supremo Tribunal Federal exarada na Ação Direta de Constitucionalidade n° 6.587, de modo a atribuir à SES-MT a competência para definir os procedimentos e condições para a adoção do "Passaporte de Vacinação" no âmbito do Estado de Mato Grosso, caso seja necessário.

Por derradeiro, submete-se a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, o PL n.º 780/201, de autoria da Deputada Janaina Riva, nos termos do Substitutivo Integral n.º 03, para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II - Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Inicialmente, **ao Substitutivo Integral n.º 03, de autoria da Comissão de Mérito,** verifica-se que a matéria é controversa, pois confronta vários direitos fundamentais, de um lado o direito à vida e a saúde, insculpido nos artigos 5º, 6º, 24º e 196 da CF/88, do outro o direito de ir e vir e a inviolabilidade do indivíduo, previsto no artigo 5º, inciso XV e artigo 1º, inciso III.

Assim, quando se tiver diante de uma colisão em direitos fundamentais, deve ser utilizado, o princípio da proporcionalidade, empregada particularmente nos casos em que um ato estatal, destinado a promover a realização de um direito fundamental ou de um interesse coletivo, implica a restrição de outros direitos fundamentais.

O princípio da proporcionalidade é, pois, instrumento de interpretação a ser utilizado na ponderação de direitos em colisão, objetivando auferir aquele que, diante das circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto, detém o maior peso específico, prevalecendo um sobre o outro na solução da lide.

Referido princípio da proporcionalidade é subdividida em 3 (três) subprincípios ou máximas parciais: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Pelo critério da adequação, deve-se utilizar o meio mais adequado para a persecução do fim desejado, ou seja, no sentido de que seria o meio que conseguisse atingir o fim desejado, sem infringir tanto o outro princípio como outros meios podem vir infringir.



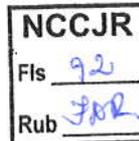
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Já pelo critério da necessidade, faz um juízo comparativo, exige que, quando o meio escolhido restringe outro direito fundamental, sejam buscados meios alternativos que não atinjam este outro direito fundamental,

Por fim, quanto a proporcionalidade em sentido estrito, analise que a medida adotada traga vantagens que superem quaisquer desvantagens.

Entre os direitos em colisão, a propositura ao vedar a instituição de restrição para acesso em estabelecimentos, sopesando com os princípios em confronto, utiliza-se de meio mais adequado a atingir ao fim almejado, uma vez que a exigência de passaporte não é meio mais idôneo, já que as medidas de restrição afetam em grande parte o direito da locomoção do cidadão.

De mais a mais, sob o prisma da necessidade, a medida de restrição ao acesso aos estabelecimentos comerciais, pode representar embaraços ao funcionamento de tais atividades, tendo meios menos invasivas para instituir para contenção do COVID-19.

Convém informar que a população do Estado de Mato Grosso, possui mais de 42% da população vacinada e a presença exclusiva de vacinados não é fator decisivo à não circulação do vírus, afinal, é mesmo notória a constatação de que a vacinação contra a COVID-19, não impede a contaminação daqueles que foram vacinados, o que determina, portanto, a manutenção das idênticas cautelas sanitárias desde sempre adotadas, como o uso de máscaras e distanciamento social.

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6586, consignou que a vacinação compulsória era diferente da vacinação forçada e conferiu interpretação conforma a constituição. Vejamos o teor do acórdão:

“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. INVOLABILIDADE 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 93
Rub 302

doenças infecciosas transmissíveis e a 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 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.

(ADI 6586, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Pleno, julgado em 17/12/2020, DJe 07-04-2021) (Grifos nosso)

Pois bem, a despeito da contundente restrição de direitos, não se vê pelos dados expostos, as condicionantes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente que atendam aos critérios da razoabilidade e proporcionalidade, no que concerne aos direitos fundamentais das pessoas.

Assim, a luz dos riscos que podem ocorrer de suprimir direitos e garantias fundamentais, a propositura é de grande valia para o respeito liberdade de locomoção.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fls 94
Rub JAL

Logo, entendemos que o Substitutivo Integral n.º 03, por restringir direito fundamental de locomoção, este deve ser **rejeitado**.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto pela **rejeição** do Substitutivo Integral n.º 03, ao Projeto de Lei n.º 780/2021.

Sala das Comissões, em 15 de 12 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 780/2021 – Parecer n.º 1418/2021
Reunião da Comissão em 15/12/2021
Presidente: Deputado Wilson Santos
Relator (a): Deputado (a) Wilson Dal Bosco

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto pela rejeição do Substitutivo Integral n.º 03, ao Projeto de Lei n.º 780/2021.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	