

PROCESSO N.º : 2021007632 (apenso: 2021007879)
INTERESSADO : DEPUTADO CAIRO SALIM
ASSUNTO : Dispõe sobre a proibição da exigência de apresentação do cartão de vacinação contra a COVID-19 para acesso a locais públicos ou privados, no âmbito do Estado de Goiás.

RELATÓRIO

01. Versam os autos sobre **projeto de lei (nº 597, de 28/09/2021)**, de iniciativa do ilustre Deputado Cairo Salim, que dispõe sobre a proibição da exigência e apresentação do cartão de vacinação contra a COVID-19 para acesso a locais públicos ou privados, no âmbito do Estado de Goiás.

A **propositura**, em síntese, prevê: a) referida proibição de exigência para acesso a quaisquer locais públicos e privados, eventos culturais, esportivos, templos religiosos ou em qualquer outro local no Estado de Goiás (art. 1º, *caput*); b) que essa proibição também abrange servidores e órgãos públicos em geral (art. 1º, parágrafo único); c) a nulidade de qualquer ato administrativo estadual que atente contra a liberdade individual do cidadão em decidir sobre sua saúde e de sua família (art. 2º). Por fim, traz cláusula de vigência imediata à publicação (art. 3º).

Consoante se extrai da **justificativa** apresentada:

a) a exigência de apresentação de carteira, certificado, passaporte ou documento equivalente que comprove a vacinação contra a COVID-19 atenta com o direito à liberdade individual, consoante art. 5º da Constituição da República (CRFB);

b) há normativas internas de diversos órgãos e entidades públicos exigindo referida comprovação para que o servidor ou empregado possa trabalhar, sob pena de exoneração/demissão por justa causa, o que fere o princípio da legalidade (CRFB, art. 5º, II);

c) a própria Organização Mundial da Saúde (OMS), por sua Vice-Diretora, Mariângela Simão, mostrou-se contra medidas autoritárias para aplicação de vacinas;

d) já ter sido infectado pela COVID-19 traz imunidade igual ou maior do que a própria imunização por meio de vacina, conforme estudo publicado na revista científica *The Lancet*;



e) quem decide não se vacinar assume o risco sozinho em relação a sua saúde, sem colocar a população vacinada em perigo.

Por versar matéria similar, no sentido de vedar a exigência de comprovação de vacina contra a COVID-19 para o exercício de certos direitos, o **projeto de lei nº 636, de 07/10/2021 (processo nº 2021007879)**, de autoria do nobre Deputado Delegado Humberto Teófilo, foi apensado ao primeiro projeto referido, consoante o § 2º do art. 111 do Regimento Interno desta Casa de Leis (RI-ALEGO).

Ambos os autos foram encaminhados a esta **Comissão** para análise e parecer conjunto, nos termos regimentais.

Essa é a síntese do projeto de lei em pauta.

02. Em primeiro lugar, observa-se que a matéria versada nos projetos de lei em análise se insere numa temática mais ampla relativa à **compulsoriedade de vacinação contra a COVID-19** prevista em lei e atos normativos, e da interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da matéria.

A **Lei nº 13.979/2020, de caráter nacional**, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, prevê que as autoridades PODERÃO determinar, dentre outras medidas, a realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas (at. 3º, III, "d").

Importante destacar que **essa previsão legal não institui, por si só, a compulsoriedade da vacinação**, que para efetivamente valer deve ser determinada pela autoridade competente. Em outras palavras, referida previsão legal apenas autoriza aos entes federados a instituição da compulsoriedade da vacinação, observadas as balizas estabelecidas pelo STF, *in verbis*:

AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. VACINAÇÃO COMPULSÓRIA CONTRA A COVID-19 PREVISTA NA LEI 13.979/2020. PRETENSÃO DE ALCANÇAR A IMUNIDADE DE REBANHO. PROTEÇÃO DA COLETIVIDADE, EM ESPECIAL DOS MAIS VULNERÁVEIS. DIREITO SOCIAL À SAÚDE. PROIBIÇÃO DE VACINAÇÃO FORÇADA. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO CONSENTIMENTO INFORMADO DO USUÁRIO. INTANGIBILIDADE DO CORPO HUMANO. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA. INVIOABILIDADE DO DIREITO À VIDA, LIBERDADE, SEGURANÇA, PROPRIEDADE, INTIMIDADE E VIDA PRIVADA. VEDAÇÃO DA TORTURA E DO TRATAMENTO DESUMANO OU DEGRADANTE. COMPULSORIEDADE DA IMUNIZAÇÃO A SER ALCANÇADA MEDIANTE RESTRIÇÕES INDIRETAS. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE EVIDÊNCIAS

S

Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (STF, Tribunal Pleno, ADI 6.586, Rel. Ricardo Lewandowski, j. em 17/12/2020, grifou-se)

Conforme se infere claramente do julgado supra, a vacinação compulsória prevista na Lei nº 13.979/2020 não significa vacinação forçada, nem para o indivíduo, nem para os entes federados. **Há, portanto, dupla exigência de consentimento:** a primeira, abstrata, traduzida no “consentimento” institucional do ente federado, expresso em lei ou ato normativo dela decorrente acerca da decisão coletiva de obrigar ou não sua população à vacinação (pelos meios indiretos citados pelo STF) ou, ao menos, de permitir a exigência desta; a segunda, de consentimento do indivíduo, ao livre, espontânea e conscientemente se submeter à vacinação.

Assim, importante deixar claro que, embora o STF tenha considerado constitucional a previsão de vacinação compulsória mediante o atendimento de alguns critérios, não se pode considerar inconstitucional o inverso, isto é, a previsão legal que afaste a obrigatoriedade da vacinação como requisito para ingresso em locais públicos e privados. Ademais, se a Lei nº 13.979/2020 faculta a instituição da vacinação compulsória, o ente que decida não instituí-la não estará incorrendo em qualquer inconstitucionalidade.

Nessa toada, entende-se que havendo **aparente conflito entre direitos fundamentais** (liberdade de locomoção individual x direito à saúde coletiva), cabe ao legislador realizar a ponderação adequada. O próprio STF ressaltou que a instituição da obrigatoriedade de vacinação constitui uma decisão política, conforme se infere do voto do Min. Ricardo Lewandowski, relator das ADI's nºs 6.586/DF e 6.587/DF:

No caso específico da Covid-19, não se poderia mesmo descartar a ocorrência de reações desfavoráveis à imunização obrigatória, não só diante da intensa politização que envolveu - e ainda envolve - o enfrentamento da pandemia, como também porque não são conhecidos os efeitos de longo prazo das vacinas que estão sendo desenvolvidas para a prevenção da doença.

[...].

A decisão política sobre a obrigatoriedade da vacinação deve, obviamente, levar em consideração os consensos científicos, a segurança e eficácia das vacinas, a possibilidade de uma distribuição universal, os possíveis efeitos colaterais, sobretudo aqueles que possam implicar risco de vida, além de outras ponderações da alçada do administrador público. Esse sopesamento é especialmente relevante porque existem preocupações legítimas com o ritmo acelerado com que as vacinas contra a Covid-19 vem sendo desenvolvidas e testadas

8

Essa decisão política sobre instituir ou não a compulsoriedade da vacinação, embora pareça endereçada aos administradores estaduais e municipais – dado que a gestão da pandemia tem ocorrido em geral no âmbito desses entes subnacionais – também pode ser tomada pelo Poder Legislativo, que é, afinal, a casa política e de ponderação, por excelência, acerca de possíveis conflitos entre direitos fundamentais, como no caso da liberdade e da saúde.

Assim, sendo a exigência de passaporte de imunização contra a COVID-19 em locais públicos e privados uma decisão política de cada ente federado, entende-se que essa decisão cabe ao respectivo ente político (União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal), sendo constitucional tanto a decisão de adotá-lo como de não o adotar, conforme o juízo político do legislador.

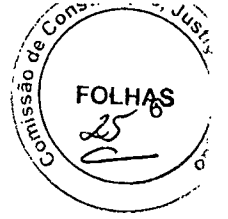
Ademais, **as decisões do STF que consideraram inconstitucionais proibições à compulsoriedade da vacinação não se aplicam ao caso concreto**, posto que não se tratavam de proibições veiculadas por lei em sentido estrito, e sim por despacho de autoridade administrativa num caso e portaria no outro (STF, ADPF's nºs 754-12ª Tutela Antecipada, 898, 900, 901 e 905), ao passo que aqui está em discussão proposição legislativa que afasta a exigência de passaporte de imunização contra a COVID-19, em atenção ao art. 5º, II, da Constituição da República.

Ressalte-se, ainda, que foi publicada em Goiás a **Lei nº 20.960, de 12/01/2021**, que assegura à pessoa residente no Estado de Goiás o direito de não se submeter de forma compulsória à vacinação adotada pelo Poder Público para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da COVID-19; desconhece-se quaisquer questionamentos relevantes em face da referida Lei, até porque, salvo melhor juízo, se harmoniza perfeitamente com o entendimento do STF veiculado nas ADI's nºs 6.586/DF e 6.587/DF.

Especificamente no mesmo sentido do aqui proposto, **a Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso aprovou o Projeto de Lei nº 01/2022**, que veda ao Poder Público a instituição de qualquer exigência de apresentação de comprovação de qualquer tipo de vacinação para acesso aos estabelecimentos públicos e privados, no âmbito daquele Estado.

Nem se afirme que a decisão sobre a exigência do passaporte de vacinação compete apenas e exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, visto que havendo conflito entre direitos fundamentais ninguém mais autorizado que o legislador





para fazer a devida ponderação por meio de lei em sentido estrito e formal. Ademais, esta Casa já aprovou proposições legislativas que declararam determinadas atividades como essenciais, sem que tenha havido também qualquer questionamento relevante a respeito da respectiva constitucionalidade (Leis nºs 21.018/2021 e 21.078/2021).

Por fim, importante destacar que a própria **Lei nº 14.125/2021, também de caráter nacional**, reconhece, textual e expressamente, a possibilidade de as vacinas provocarem eventos adversos pós-vacinação, cuja responsabilidade civil será assumida pelo ente federado que adquiriu a vacina. Assim, o cidadão deve ter o direito de decidir sobre o que coloca dentro de seu corpo, nesse contexto excepcional da COVID-19 em que ainda se lidam com uma série de incertezas.

Por fim, no intuito de aprimorar o presente projeto de lei à luz das considerações supra delineadas e também do ponto de vista redacional e de técnica legislativa, à luz da Lei Complementar nº 33/2001 e demais normativos pertinentes, apresenta-se o seguinte **substitutivo**:

“SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI NºS 597, DE 28 DE SETEMBRO DE 2021, E 636, DE 07 DE OUTUBRO DE 2021

Altera a Lei nº 20.960, de 12 de janeiro de 2021, que assegura à pessoa residente no Estado de Goiás o direito de não se submeter de forma compulsória à vacinação que especifica.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 10 da Constituição Estadual, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 20.960, de 12 de janeiro de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º-A Fica proibida a exigência de apresentação de passaporte de vacinação ou de qualquer outro meio probatório de imunização contra a COVID-19 para acesso a eventos culturais, esportivos, templos religiosos e demais locais e estabelecimentos públicos e privados no Estado de Goiás.

Parágrafo único. O disposto no **caput**:

I – compreende o acesso, a utilização e fruição de bens e serviços e também o exercício laboral ou funcional nos mencionados espaços;

II – não compreende:

a) locais e estabelecimentos de titularidade do poder público municipal ou federal;

b) universidades.” (NR)

8



“Art. 2º-B É nulo de pleno direito qualquer ato administrativo que atente contra o disposto nesta Lei, ressalvado o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 2º-A.”
(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Por tais razões, com a **adoção do substitutivo ora apresentado**, somos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** da propositura em pauta.

É o relatório.

SALA DAS COMISSÕES, em 05 de Abril

de 2022.


DEPUTADO RUBENS MARQUES
RELATOR