

16/12/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.587 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
REQTE.(S) : **PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB**
ADV.(A/S) : **LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

RELATÓRIO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): O Partido Trabalhista Brasileiro – PTB ajuíza ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar arguindo a inconstitucionalidade do art. 3º, III, **d**, da Lei 13.979/2020, por entender que tal dispositivo violaria os arts. 5º, *caput*, 6º e 196 e seguintes, todos da Constituição Federal. Subsidiariamente, espera que seja aplicada a técnica da interpretação conforme à Constituição Federal, evitando-se que a vacinação seja compulsória, eis que, atualmente, subsiste insegurança quanto à eficácia e eventuais efeitos colaterais das vacinas.

Aduz o seguinte:

“[...] apresentado um risco que, sem dúvida alguma, é irreparável, já que os efeitos a curto, médio e longo prazo da vacina são desconhecidos, a obrigatoriedade de ser vacinado se mostra inconstitucional, já que colocará milhões de vidas em risco.

O direito à vida e à liberdade, extraídos do *caput* do artigo 5º da Carta Republicana, necessitam de maior proteção do que os demais direitos, em especial o primeiro, pois sem a vida, de nada adianta ter liberdade ou propriedade ou qualquer outro direito assegurado.

Da mesma forma que o direito fundamental à vida é

ADI 6587 / DF

colocado em risco com a implementação de uma política de vacinação compulsória quando a vacina a ser utilizada carece de estudos científicos que demonstrem a sua eficácia e atestem a sua segurança para uma vacinação em massa, o direito fundamental à saúde também é colocado em risco.

[...]

E diante desse cenário de insegurança, que pode colocar não só a saúde, mas como a própria vida em risco, é imperioso que a vacinação seja facultativa, e não compulsória, como determina o dispositivo legal arguido. A vacinação compulsória nesse caso será um verdadeiro teste em massa, conduzido com a população brasileira, que servirá, na essência, como grupo de cobaias, expostas a riscos potenciais e irreparáveis, em violação aos mais elementares direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988” (documento eletrônico 1, fls. 6/9).

Assim, requer:

“(a) em caráter antecipatório e liminar, a concessão de medida cautelar, *ad referendum* do Plenário, a fim de suspender a eficácia da alínea ‘d’ do inciso III do artigo 3º da Lei no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, até que o mérito da presente ADI seja julgado pelo Plenário;

(b) no mérito, que seja julgado procedente o pedido desta ADI, para declarar, em definitivo, a inconstitucionalidade da alínea ‘d’ do inciso III do artigo 3º da Lei no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, nos termos do pedido cautelar;

(c) caso não seja esse o entendimento dessa c. Corte, que seja a alínea ‘d’ do inciso III do artigo 3º da Lei no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 interpretada conforme a Constituição Federal de 1988, para impedir que seja realizada vacinação compulsória nos casos em que as vacinas careçam de comprovação científica quanto a sua eficácia e segurança”.

Recebi a inicial e determinei, à vista da importância da matéria e a emergência de saúde pública decorrente do surto do coronavírus, a

ADI 6587 / DF

aplicação do rito previsto no art. 12 da Lei 9.868/1999.

Ato contínuo, o PTB pleiteou a realização de audiência pública “para debater a compulsoriedade de vacinação contra a COVID19”, bem como o deferimento da “participação da Sra. Nise H. Yamaguchi em eventual realização de Audiência Pública, vez ser membro da sociedade científica, que vem acompanhando a COVID-19 desde o início, de forma a contribuir com o debate” (documento eletrônico 21, p. 5).

O Chefe do Poder Executivo apresentou informações elaboradas pela Advocacia-Geral da União (documento eletrônico 31), afirmando que não poderia o Poder Judiciário decidir sobre medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, especialmente no que tange à compulsoriedade da imunização, por não haver nenhuma inconstitucionalidade no ato normativo questionado. Isso porque cabe ao Poder Executivo, por meio do Programa Nacional de Imunização do Sistema Único de Saúde, detentor da *expertise* e dos meios institucionais corretos, definir sobre a necessidade ou não da obrigatoriedade da vacinação.

Ressalta que as possíveis vacinas ainda estão em fase de testes, de maneira que o Poder Executivo ainda não tem condições de definir quais vacinas estarão aptas a integrar um eventual plano nacional de vacinação, bem como a necessidade ou não de sua obrigatoriedade, lembrando que a definição somente poderá ser alcançada com base em evidências científicas relativas à sua eficácia e segurança.

Tece elogios ao Programa Nacional de Imunizações – PNI, considerado uma referência mundial pelos seus êxitos, sendo que, por meio da Portaria 1.378/2013 foram regulamentadas as responsabilidades e definidas as diretrizes para execução e financiamento das ações de Vigilância em Saúde pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

ADI 6587 / DF

Sustenta que tanto a Lei 6.259/1975 quanto o Decreto 78.231/1976, que regulamentou a referida lei, previram que a definição da compulsoriedade cabe ao Ministério da Saúde, por ser o coordenador-geral do Programa Nacional de Imunizações.

Aduz que, embora a obrigatoriedade da vacina seja permitida, a cobertura vacinal mínima necessária pode ser alcançada por meio de outros incentivos, como as campanhas de vacinação, sendo prematura a discussão sobre a obrigatoriedade da vacina contra a Covid-19.

Enfatiza que foi criado, no âmbito do Ministério da Saúde, o Plano de Operacionalização da Vacina da Covid-19, visando contribuir nas discussões necessárias para a proposição de um Plano Nacional de Vacinação, eis que o processo de incorporação de uma nova vacina no Programa Nacional de Imunizações do SUS é complexo, e depende da análise de diversos órgãos, entidades e autoridades especialistas no assunto, com o fim de garantir a sua eficácia e segurança, com base em estudos e critérios técnico-científicos.

Requer o não conhecimento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e, no mérito, pugna pela improcedência do pedido inicial.

Já o Advogado-Geral da União ofertou parecer pelo não conhecimento da arguição e, quanto ao mérito, pela improcedência, conforme ementa transcrita abaixo:

“Constitucional. Artigo 3º, inciso III, **d**, da Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus. Determinação de realização compulsória de vacinação. Alegação de inconstitucionalidade por ofensa aos direitos à vida, à saúde e às liberdades individuais. Preliminar. Impugnação deficiente do complexo normativo. Mérito. As

ADI 6587 / DF

ações promovidas pelas autoridades federais revelam engajamento em projetos de desenvolvimento de vacinas, mas a ausência de produtos registrados torna prematuro qualquer debate sobre obrigatoriedade. Os artigos 196, 198 e 200 da Lei Maior dão suporte à competência desempenhada pela União na elaboração e coordenação do Programa Nacional de Imunizações (PNI), bem como na definição das estratégias e normatizações técnicas de vacinação, inclusive acerca seu caráter obrigatório ou não. A amplitude, a dinamicidade e a complexidade técnica das ações de vacinação demandam coordenação efetiva por autoridade administrativa central. A compulsoriedade da vacinação, como possibilidade legal cuja implementação não é automática, somente poderá ser definida mediante o devido processo técnico-científico, de forma harmônica com a legislação que rege o PNI (Lei nº 6.259/1975) e em consonância com o relevante papel de coordenação no controle epidemiológico atribuído à União, que envolve também a competência para a incorporação pelo SUS de novos medicamentos, produtos e procedimentos (artigos 16, incisos III, alínea 'c', VI e § único e 19-Q, todos da Lei nº 8.080/90). O deferimento do pedido, antes mesmo da avaliação técnica das vacinas disponíveis, fragiliza a separação dos Poderes (artigo 2º da CF). Manifestação pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado" (documento eletrônico 35).

Por sua vez, o Procurador-Geral da República apresentou manifestação no sentido do não conhecimento da ADPF, em parecer assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º, III, D, DA LEI 13.979/2020. MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO DA EPIDEMIA DE COVID-19. VACINAÇÃO COMPULSÓRIA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO COMPLEXO NORMATIVO. INUTILIDADE DO PROVIMENTO JURISDICIONAL.

ADI 6587 / DF

ALEGADA AFRONTA AOS DIREITOS À VIDA, À SAÚDE E À LIBERDADE. PRETENSÃO DE EXAME DE SITUAÇÃO HIPOTÉTICA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RISCO AFASTADO PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. PROCEDIMENTO DIRECIONADO A GARANTIR A EFICÁCIA E A SEGURANÇA DA VACINA. POSSIBILIDADE DE MITIGAÇÃO DE DIREITOS INDIVIDUAIS EM PROL DE DIREITOS COLETIVOS DE IGUAL ESTATURA. VALIDADE. PROTEÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA. LIMITAÇÃO DA ATUAÇÃO COERCITIVA DO PODER PÚBLICO. RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

1. Não se conhece ação direta de inconstitucionalidade por não impugnação de todo o complexo normativo, quando subsistente a situação reputada inconstitucional em diploma não integrante do pedido, haja vista o comprometimento do interesse de agir decorrente da inutilidade do provimento judicial. Precedentes.

2. Não é objetivo, sendo por isso incabível na via do controle concentrado de constitucionalidade, o exame da validade da imposição de vacinação obrigatória contra a Covid-19 ao argumento de não possuir embasamento técnico e científico, situação hipotética e subjetiva que não ressaia do conteúdo abstrato da norma impugnada.

3. A legislação sanitária brasileira condiciona a liberação de vacinas a procedimento direcionado a garantir segurança e eficácia, o que reduz o espaço para intervenção jurisdicional para mera aplicabilidade de normas legais vigentes.

4. A redução do espaço de autodeterminação do indivíduo recomenda que haja limitação à atuação coercitiva do poder público caso adotada a vacinação compulsória, não sendo compatíveis com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade medidas que ultrapassem a aplicação de sanções pelo descumprimento da obrigação ou condicionamentos para o exercício de direitos como modo de constranger o indivíduo à conduta pretendida. — Parecer pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido”.

ADI 6587 / DF

É o relatório.