



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.719.575/0001-69, com sede na SAFS - Quadra 02 - Lote 03 (atrás do anexo do Itamaraty), Plano Piloto - Brasília/DF, CEP: 70042-900, neste ato representado por seu presidente nacional, **CARLOS ROBERTO LUPI**, brasileiro, solteiro, administrador, portador da cédula de identidade nº: 036289023, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF sob nº 434.259.097-20, com endereço eletrônico: clupi@uol.com.br, com endereço na SAFS, s/nº, Quadra 2, Lote 3, atrás do Anexo Itamaraty, Plano Piloto, Brasília/DF, CEP: 70.042-900, vem, respeitosamente, por seus advogados *in fine* assinados, constituídos mediante instrumento procuratório que segue em anexo (**doc. 01**), perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, inciso I, a, da Constituição Federal, bem como nos dispositivos da Lei nº 9.868/1999, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DE URGÊNCIA**

para que a interpretação conferida ao art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020 guarde consonância com os artigos 6º, 22, 23, 24, 26, 30, 196 e 198, todos da Constituição Federal de 1988, conforme será demonstrado nos tópicos a seguir alinhavados:



I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.
I.I DA LEGITIMIDADE.

Nos termos do artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988, podem propor a ação direta de inconstitucionalidade partido político com representação no Congresso Nacional. O *telos* subjacente à legitimidade ativa conferida aos partidos políticos é o de assegurar às minorias parlamentares o direito de zelar pela supremacia constitucional e para incentivar o desenvolvimento da cidadania ativa na população. Atualmente, o requisito para que os partidos políticos possam impetrar ações de controle abstrato de constitucionalidade é aferido somente no momento do ingresso da ação devida, mesmo que durante a tramitação processual não mantenham sua representação no Congresso Nacional. O Partido Democrático Trabalhista (PDT) conta com representação no Congresso Nacional, sendo, por isso mesmo, legitimado à propositura da presente ADI.¹

II. DO CONTEXTO FÁTICO QUE ENQUADRA O DISPOSITIVO IMPUGNADO

Em pronunciamento no dia 19 (dezenove) de outubro de 2020, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República anunciou que a vacinação contra a COVID-19 não será obrigatória no Brasil, fazendo-o nos seguintes termos: “*O meu ministro da Saúde já disse claramente que não será obrigatória esta vacina e ponto final*”.² Conforme o desenrolar dos fatos, denota-se que o arremate proferido pelo Senhor Jair Messias Bolsonaro veio

¹ “O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos”. (ADIMC 1.096, rel. Min. Celso de Mello).

² Disponível em: < <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/19/presidente-jair-bolsonaro-volta-a-dizer-que-vacina-contra-covid-nao-sera-obrigatoria.ghtml> > . Acesso em 20 de outubro de 2020.



à lume após um governador de Estado ter anunciado que todos receberiam uma dose imunizante em determinado ente federativo.³

Isso porque, para o Senhor Jair Messias Bolsonaro, *“qualquer vacina aqui no Brasil tem que ter a comprovação científica”*.⁴ Chama atenção o fato de que durante a pandemia da COVID-19 o Excelentíssimo Senhor Presidente da República não poupou esforços para indicar o uso indiscriminado do hidroxiquina, tudo sem comprovação científica. Mencione-se, inclusive, que houve mobilização do Exército para produção em massa da medicação.⁵ Vale acentuar que em nenhum momento durante a pandemia buscou-se um consenso quanto às melhores evidências de enfrentamento ao novo coronavírus, o que desaguou na amarga estatística de mais de 5.255.277 casos e 154.327 mortes no Brasil.

Transmuda-se, mais uma vez, uma questão de saúde pública para uma questão individual, de capricho do Senhor Jair Messias Bolsonaro. Se pontes e consensos tivessem sido soerguidos quando dos albores da pandemia da COVID-19, o Brasil não teria aportado na marca de mais de 150.000 mortos. A importância da vacinação no contexto pandêmico é indiscutível. Para a médica infectologista Luana Mariano, “em termos claro que é preciso que o maior número de pessoas tomem a vacina porque ela é um grande instrumento para atingir a imunidade de rebanho (quanto mais gente toma, mais gente está imunizada). Isso é importante porque aquelas pessoas que não podem

³ Disponível em: < <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2020/10/4883134-vacina-nao-sera-obrigatoria-e-ponto-final-diz-bolsonaro.html> > . Acesso em 20 de outubro de 2020.

⁴ Disponível em: < <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/19/presidente-jair-bolsonaro-volta-a-dizer-que-vacina-contra-covid-nao-sera-obrigatoria.ghtml> > . Acesso em 20 de outubro de 2020.

⁵ Disponível em: < <https://economia.uol.com.br/colunas/carla-araujo/2020/07/23/coronavirus-cloroquina-exercito-ja-produziu-3-milhoes-comprimidos.htm> > . Acesso em 20 de outubro de 2020.



tomar a vacina, seja por algum tipo de dificuldade com um componente da vacina ou por contra indicação, acabam sendo protegidas por tabela”.⁶

Noutro quadrante, para Sérgio Cimeran, coordenador científico da Sociedade Brasileira de Infectologia, “as vacinas têm a sua eficácia, as vacinas têm a sua segurança e não vai ser diferente na COVID-19, sobretudo porque nós vamos evitar casos graves, casos críticos, casos que vão levar as pessoas a morrerem. Então, é muito importante que as pessoas tomem as vacinas, entendam e escutem os médicos especialistas para serem indicadas ou não”.⁷

Em razão dessa importância, os Estados já deram início às mobilizações para fins de adquirir vacinas contra a COVID-19. Cite-se, à guisa de exemplo, que o governo do Estado da Bahia assinou acordo para conduzir testes clínicos da “fase 3” da vacina russa “Sputnik V”, e planeja comprar R\$ 50 milhões de doses.⁸ O governo do Estado do Paraná, por sua vez, terá reserva orçamentária de R\$ 200 milhões para a compra de vacinas contra a COVID-19.⁹ Mesmo diante disso, o Senhor Jair Messias Bolsonaro insiste na continuidade da marcha cega e deliberada do negacionismo científico, que levou a morte de inúmeros brasileiros no decorrer da pandemia do novo coronavírus.

Feita essa digressão acerca do contexto fático que enquadra a razão de ser da abertura da via de controle concentrado de constitucionalidade, passar-se-á, em sequência, aos dispositivos ora impugnados.

⁶ Disponível em: < https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2020/10/19/interna_politica,1196052/nao-sera-obrigatoria-e-ponto-final-especialistas-repercutem-bolsonaro.shtml > . Acesso em 20 de outubro de 2020.

⁷ Disponível em: < <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/19/presidente-jair-bolsonaro-volta-a-dizer-que-vacina-contracovid-nao-sera-obrigatoria.ghtml> > . Acesso em 20 de outubro de 2020.

⁸ Disponível em: < <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/reuters/2020/09/10/bahia-testara-vacina-russa-contracovid-19-e-pode-comprar-50-milhoes-de-doses.htm> > . Acesso em 20 de outubro de 2020.

⁹ Disponível em: < <http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=108187> > Acesso em 20 de outubro de 2020.



Como é cediço, a Lei nº 13.979/2020 foi editada para fins de disciplinar a excepcionalidade a que alude o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, especificamente no que tange às medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus. O referido diploma legal prevê a determinação de realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas, *in verbis*:

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

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

(...)

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou

(...)

§ 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.

(...)

§ 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

(...)

§ 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.



I – pelo Ministério da Saúde, exceto a constante do inciso VIII do *caput* deste artigo;

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.

Tem-se, da dicção do dispositivo legal *sus*o mencionado, que as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, a vacinação e outras medidas profiláticas, sendo os gestores locais de saúde competentes no que tange a essa hipótese específica (art. 3º, §7º-A, inciso III, da Lei nº 13.979/2020). Mencione-se, nesse ponto, que a emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial de Saúde (OMS), conclama um *facere* estatal mais enérgico, mormente para fins de garantir a salvaguarda de direitos fundamentais.

Esforços conjuntos não de ser densificados com o cerne de propiciar um ambiente favorável à formulação de políticas públicas no combate à proliferação do novo coronavírus. Isso porque, conforme explanou o Ministro Luiz Edson Fachin, por ocasião do julgamento da ADI 6341, “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.

No caso vertente, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República lança mão de uma interpretação do dispositivo legal posto sob análise, no sentido de que as questões afetas à vacinação devem passar inexoravelmente sob o crivo do Ministério da Saúde, que deve definir os critérios de obrigatoriedade. Nesse sentido, cabe rememorar que este



Egrégio Supremo Tribunal Federal confirmou competência concorrente de Estados, Distrito Federal, Municípios e União em ações para combater pandemia da COVID-19.

É diante desse contexto que o Partido Democrático Trabalhista (PDT) vale-se desta Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) para buscar uma interpretação que guarde compatibilidade com a Constituição Federal de 1988, especialmente para estabelecer que *“compete aos Estados e Municípios determinar a realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas no combate à pandemia da COVID-19 (art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020), desde que as medidas adotadas, amparadas em evidências científicas, acarretem maior proteção ao bem jurídico transindividual”* conforme será demonstrado nos tópicos a seguir alinhavados.

III. DA INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO

O princípio da interpretação conforme a Constituição não deriva apenas do princípio da presunção de constitucionalidade das normas em que as leis devem ser considerada constitucionais até posicionamento contrário do Poder Judiciário. Justifica-se, principalmente, na obediência ao princípio do aproveitamento máximo dos atos jurídicos, devendo ser declarados inconstitucionais tão somente quando não houver possibilidade de adequação à Lei Maior.¹⁰

A interpretação de uma norma conforme a Constituição diz respeito à técnica de decisão manuseada pela jurisdição constitucional. Não se trata de um método específico ou dessemelhante de interpretação da Constituição, mas sim das leis. Nas hipóteses cuja norma infraconstitucional admita mais de uma interpretação, o interprete deve guiar-se pela interpretação que consagre os postulados da Magna Carta. Este método justifica-se tendo em vista que as leis são consideradas expressão da vontade popular, pelo que

¹⁰ AGRA, Walber de Moura. Aspectos **Controvertidos do Controle de Constitucionalidade**. Bahia: Editora Juspodivm, 2008. P. 156.



devem ser preservadas pelo judiciário. Assim, sempre que uma lei, ao invés de ser declarada inconstitucional, puder ser interpretada conforme a constituição, sua nulidade não deve ser pronunciada. ¹¹

Nesta senda, a interpretação conforme a constituição nada mais é que uma forma de controle de constitucionalidade, a qual exclui, por inconstitucionalidade, determinadas hipóteses de aplicação normativa sem que isso implique em redução do texto legal. Assim, tem por escopo harmonizar e corrigir a lei com a Constituição, na medida em que elege, dentre uma infinidade de possibilidades interpretativas, aquela que deveria ser a constitucional. ¹² Destarte, a interpretação conforme a Constituição exige do interprete análise dialógica, entre o ser e o dever ser, entre a normatividade e a facticidade, operando com valores que circulam a Lei maior, de forma que não haja espaço para o aparecimento de *gaps* ou hiatos normativos, mantendo sua atualidade e sua eficácia. ¹³

É preciso destacar, assim, que a presente Ação Direta não busca extirpar do ordenamento jurídico dispositivo válido e vigente, mas repelir interpretação da norma que ofende a Constituição Federal. Aplica-se, assim, uma técnica de decisão que, mantendo incólume o texto legal, homogeneiza a concreção da norma, impedindo que venha a produzir efeitos contrários à ordem constitucional. Na hipótese dos autos, reverberando o entendimento encampado em sede da MC-ADI 6341/DF e da ADI 6362/DF, pretende-se a *interpretação conforme* do art. 3º, III, “d” c/c § 7º, III, da Lei n 13.979/2020 – com a nova redação dada pela Lei nº 14.035/2020, **assegurando a competência do Estados e Municípios para decidir acerca da imunização compulsória contra a COVID-19.**

¹¹ TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Editora Saraiva, 2011. P. 111.

¹² NERY Junior, Nelson. Direito Constitucional Brasileiro: Curso Completo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p 684.

¹³ AGRA, Walber de Moura. Aspectos Controvertidos do Controle de Constitucionalidade. Bahia: Editora Juspodivm, 2008. P. 159.



III.I DO PRINCÍPIO FEDERATIVO E DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO E ESTADOS

III.I.a. Distribuição de Competências no Federalismo Brasileiro

A principal característica de uma forma de Estado federativa é a competência entre os entes que a compõem. Competência é a possibilidade de realizar algo que foi previsto em lei, defluindo da autonomia da União, dos Estados, dos municípios e do Distrito Federal.¹⁴ Para o Professor Pinto Ferreira, competência é a capacidade jurídica de agir em uma esfera determinada.¹⁵ Já para Celso Ribeiro Bastos, competência são os poderes que a lei confere para que cada órgão público possa desempenhar suas atribuições específicas.¹⁶

A divisão de competência significa o núcleo da federação assumindo especial dimensionamento porque ostenta a função de evitar atritos entre os seus componentes. Em decorrência da dificuldade de se precisar a quem pertence determinado interesse, o critério de repartição de competência adotado pelo Brasil não foi realizado apenas através da definição de qual ente estatal teria predominância na matéria, seguindo a fórmula de que, se o interesse fosse predominantemente nacional, caberia à União; se fosse estadual, ao estado; se fosse municipal, ao município.

O critério escolhido foi híbrido, também influenciado pelas decisões políticas tomadas em um contexto social determinado, pela tradição histórica e pela real possibilidade de implantação das competências, haja vista que aquelas matérias que

14 AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 395.

15 FERREIRA, Luís Pinto. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1990. V. 1. P. 491.

16 BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2001. P. 107.



necessitam de grande aporte financeiro ou de uniformidade legislativa na federação devem ficar ao encargo da União.

As técnicas de repartição de competências podem ser: a) numeração das prerrogativas para a União e o remanescente para os demais componentes federativos; b) numeração dos poderes para os estados-membros e o remanescente para a União; e c) competência numerada para todos os órgãos federativos. Apesar de a Constituição de 1988 ter tentado implantar um federalismo cooperativo, a principal característica dessa forma de Estado, infelizmente, ainda continua a ser o seu caráter centrípeto, em que há uma preponderância da União, incumbindo-se de um maior número de funções e de prerrogativas. O que não quer dizer que se possam desrespeitar as competências indicadas para os estados e para os municípios.

A forma de Estado federativa tem como característica básica a descentralização de poder entre os entes políticos. Portanto, cada um deles tem uma esfera de competência própria, no que caracteriza sua autonomia. Rudolf Smend caracteriza a forma de Estado federativa como um sistema integrado unitário, com polos políticos distintos, compostos pelo Estado federal ou global e pelos Estados individuais ou federados, advindo, assim, uma necessidade de legitimidade homogênea de ambos.¹⁷

O princípio federativo está inserido de forma explícita no texto constitucional, tendo, inclusive, recebido o *status* de cláusula pétrea.¹⁸ **Para a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, ter conquistado essa condição no ordenamento jurídico representa significativa vitória. Afinal, por meio dessa forma de Estado há maior**

17 SMEND, Rudolf. **Constitución y derecho constitucional**. Tradução de José M. Beneyto Pérez. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985. p. 189.

18 **Art. 60.** A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: **§ 4º** Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais.



aproximação entre o poder e o seu titular, o cidadão, de modo a garantir de forma mais eficaz a participação popular, assegurando equilíbrio nos interesses representados, que ficaram por muito tempo à mercê de decisões políticas tendenciosas.¹⁹

Conforme antedito, no âmago do conceito de federalismo está a repartição de competências entre os entes federativos, no que não há que se falar em autonomia se um dos entes for responsável pelo estabelecimento da competência dos demais, o que deve ser feito de forma inexorável pela Constituição Federal.

Assevera Enoch Alberti Rovira que, dentre as complexas relações de interdependência entre a União e os entes federados, no federalismo que se diz cooperativo, deve-se distinguir a coordenação de cooperação. A coordenação é, em verdade, um modo de atribuição e exercício conjunto de competência no qual os vários integrantes da Federação possuem certo grau de participação, com o cerne de buscar um resultado comum e do interesse de todos. Para tanto, a decisão comum, tomada no âmbito federal, há de ser adaptada às peculiaridades e necessidades regionais, e executada autonomamente por cada ente federado.²⁰

A materialização da coordenação na repartição de poderes são as competências concorrentes, dispostas no artigo 24 da Constituição Federal de 1988, no que a União e os entes federados concorrem em uma mesma função, mas com âmbito e intensidade distintos. A denominação de concorrente, ou competência legislativa vertical, provém do fato de que dois entes federativos atuam em um mesmo campo de incidência, normatizando uma mesma matéria, mas realizando funções distintas.

19 ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. **República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, P. 22.

20 ROVIRA, Enoch Alberti. **Federalismo y cooperacion em la Republica Federal Alemana**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986. P. 463.



Ocorre, no ponto, uma técnica de repartição vertical de competências, no que não se confunde com a competência comum (ou cumulativa), do artigo 23 da Lei Ápice, que é administrativa e paralela. Assevera André Ramos Tavares que na competência legislativa concorrente as normas gerais cabem à União, e aos Estados membros cabem as normas particulares. Por isso a competência dos Estados é denominada complementar, por adicionar-se à legislação nacional no que for necessário.²¹

Quanto aos Municípios, conforme ensina o Professor Hely Lopes Meirelles²², tem-se que a Magna Carta de 1988 o incluiu enquanto entidade de terceiro grau, reconhecendo-o como peça essencial da organização político-administrativa brasileira. Neste ínterim, além da competência comum com a União, Estados e Distrito Federal delineada no art. 23 da CF/88, tem-se, ainda, a competência privativa municipal, positivada pelo art. 30 da CF/88, dentre as quais destaca-se a competência para legislar acerca de “assuntos de interesse local”, no inciso I do referido artigo.

Feitas essas digressões. Agora, à norma impugnada.

A Lei nº 14.035/2020, fruto da conversão da MPV nº 926 pelo Congresso Nacional, alterou a redação do art. 3º, *caput*, da Lei nº 13.979/2020, que passou a atribuir às “autoridades”, “no âmbito de suas competências” a adoção de diversas medidas. Em rol não exaustivo, o inciso III, d traz a “*determinação de realização compulsória de: (...) “d” – vacinação e outras medidas profiláticas*”. É preciso repelir a interpretação de que a autoridade competente para dispor acerca da compulsoriedade da imunização seria exclusivamente o Ministério da Saúde, sem qualquer atuação supletiva dos gestores

21 TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. P. 1163.
22 MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. P. 44.



locais. À luz apenas da temática federativa, pelo menos **dois** são os fundamentos para tal.

III.I.b “Presumption against preemption” e “clear statement rule”

Primeiro, tem-se nos autos hipótese de aplicação da *presumption against preemption*, de modo a privilegiar a atuação dos entes menores em relação à entidade conglobante da Federação. A “*presumption against preemption doctrine*” é criação da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, instruindo que a interpretação das leis federais não deve suprimir a atuação legislativa dos Estados-membro, a menos que se verifique a intenção manifesta e deliberada do Congresso Nacional em restringi-la²³ - uma “**clear statement rule**”. Reverte-se a lógica do federalismo centrífugo – mácula herdada das rupturas democráticas brasileiras – passando a existir uma **presunção** de que as matérias devam ser tratadas primordialmente pelos entes menores. Esse postulado doutrinário já foi encampado pelo Supremo Tribunal Federal, que enfatiza a sua aplicação nos casos em que a competência legislativa recai sobre mais de um tema – **hipótese dos autos, em que o controle epidemiológico é tanto uma matéria de saúde pública quanto de meio ambiente:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10.995/2001 DE SÃO PAULO. INSTALAÇÃO DE ANTENAS TRANSMISSORAS DE TELEFONIA CELULAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. NORMA ESTADUAL EDITADA NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO À SAÚDE. LEI

²³ CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. **Federal Preemption: A Legal Primer**. July, 2019. Disponível em: < <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45825.pdf> >.



FEDERAL QUE CLARAMENTE REGULAMENTA A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA. **1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption).** **2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior.** 3. A União, no exercício de suas competências (art. 21, XI e art. 22, IV CRFB), editou a Lei 9.472/1997, que, de forma nítida, atribui à Anatel a definição de limites para a tolerância da radiação emitida por antenas transmissoras. 4. A União, por meio da Lei 11.934, fixou limites proporcionalmente adequados à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos. Precedente. 5. Dessa forma, a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, legislar sobre seus respectivos interesses (presumption against preemption) foi nitidamente afastada por norma federal expressa (clear statement rule) 6. É inconstitucional a Lei n. 10.995/2001 do Estado de São Paulo, pois, a pretexto de proteger a saúde da população, disciplinando a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, adentrou na esfera de competência privativa da União. 7. Ação direta julgada procedente. (ADI 3110, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Julgamento: 04/05/2020, Publicação: 10/06/2020)

Poder-se-ia argumentar que a Lei nº 6.259/1975, em seu art. 3º, seria justamente a “clear statement rule” do caso em questão. ²⁴ Não é, contudo, a conclusão mais

²⁴ Art. 3º. Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, inclusive as de caráter obrigatório. Parágrafo único. As vacinações obrigatórias serão praticadas de modo sistemático e gratuito pelos órgãos e entidades públicas, bem como pelas entidades privadas, subvencionadas pelos Governos Federal, Estaduais e Municipais, em todo o território nacional.



adequada à luz do arcabouço normativo que eclodiu para atender às necessidades especiais de combate à pandemia da COVID-19. A Lei nº 6.259/1975, em sua ementa, dedica-se às “organização das ações de Vigilância Epidemiológica”, e dispõe em seu art. 1º:

Art 1º. Consoante as atribuições que lhe foram conferidas dentro do Sistema Nacional de Saúde, na forma do artigo 1º da Lei nº 6.229, inciso I e seus itens a e d , de 17 de julho de 1975, **o Ministério da Saúde, coordenará as ações relacionadas com o controle das doenças transmissíveis, orientando sua execução inclusive quanto à vigilância epidemiológica, à aplicação da notificação compulsória, ao programa de imunizações e ao atendimento de agravos coletivos à saúde,** bem como os decorrentes de calamidade pública.

Parágrafo único. Para o controle de epidemias e na ocorrência de casos de agravo à saúde decorrentes de calamidades públicas, o Ministério da Saúde, na execução das ações de que trata este artigo, coordenará a utilização de todos os recursos médicos e hospitalares necessários, públicos e privados, existentes nas áreas afetadas, podendo delegar essa competência às Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

A aplicação dessas disposições centralizadoras, contudo, foi afastada pela literalidade da Lei nº 13.979/2020, O §7º, III, do próprio art. 3º reserva “aos gestores locais” a atribuição para tratar da aplicação do inciso III do *caput*, isto é, determinando a realização compulsória de “vacinação e outras medidas profiláticas”. **25 Desse modo, por uma análise restrita ao próprio plano da legalidade, afasta-se a interpretação de que a Lei nº 6.259/1975 seria a “clear statement rule” apta a afastar a competência dos Estados sobre a vacinação compulsória. Deve prevalecer, assim, - com o reforço do § 7º, III – a presunção de que a atuação das autoridades locais deve prevalecer na matéria em questão.**

²⁵ Art. 3º. § 7º As medidas previstas neste artigo poderão ser adotadas: (omissis) III - pelos gestores locais de saúde, nas hipóteses dos incisos III, IV e VII do *caput* deste artigo.



III.I.c Da competência concorrente em matéria de garantia do direito à saúde.

Segundo, a distribuição da competência concorrente em matéria de saúde (CF, art. 24, XII) não é friamente estática e legalista. Ela exige um olhar valorativo que favoreça a máxima proteção desse direito difuso e jusfundamental. Em outras palavras, a omissão ou a proteção deficiente adotada pelo ente maior não deve servir de obstáculo à adoção, pelos entes menores, de medidas que sirvam à concretização dos direitos fundamentais, como, na hipótese dos autos, a saúde pública.

No julgamento da MC-ADPF 672, de relatoria do Eminentíssimo Min. Alexandre de Moraes, esta Corte consagrou que, no contexto específico do combate à pandemia de COVID-19, o Poder Executivo Federal não tem competência para anular a ação dos Estados-membro que empreendam mecanismos notadamente eficazes para o combate à doença.²⁶ Noutro quadrante, ao referendar a Medida Cautelar na ADI 6341/DF, a Corte

²⁶ “Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a conseqüente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”. Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/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, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and



entendeu que solução de conflitos sobre o exercício da competência deve estar amparada num juízo de valor acerca das medidas mais eficazes para a realização do direito à saúde.²⁷

Ainda no mesmo sentido, o Eminentíssimo Min. Ricardo Lewandowski, Relator da ADI nº 6362/DF, consignou que os entes menores não podem ter aniquilada ou subordinada sua participação na formulação de medidas de enfrentamento à pandemia, uma vez que a concreção do direito à saúde também lhes é uma obrigação fundamental.²⁸ Por fim, é

Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality and healthcare demand, vários autores).” (STF. MC-ADPF 672, Rel. Min. Alexandre de Moraes, 08/04/2020).

²⁷ 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. (...) 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 de 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.

(...) (STF, MC-ADI 6341/DF, Rel. Des. Min. Edson Fachin, 15/04/2020).

²⁸ (...) Aqui vale lembrar que a Constituição prevê, ao lado do direito subjetivo público à saúde, o dever estatal de dar-lhe efetiva concreção, mediante “políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” (art. 196, CF). Trata-se da dimensão objetiva ou institucional do direito fundamental à saúde, que também se revela na sua organização administrativa por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, concebido como uma rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços públicos nessa área, que prima pela descentralização, pelo atendimento integral e pela participação da comunidade



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

DIRETÓRIO NACIONAL



preciso destacar que, no atual momento, garantir aos entes locais a autonomia para dispor acerca da imunização contra o COVID-19 é homenagear o princípio da **predominância do interesse**. Quanto a este, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte diretriz interpretativa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO AMBIENTAL E CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. LEI ESTADUAL QUE VERSA SOBRE PROCEDIMENTOS AMBIENTAIS SIMPLIFICADOS. LEI Nº 14.882, DE 27.01.2011, DO ESTADO DO CEARÁ. PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES. 1. **O princípio norteador da repartição de competências entre os entes componentes do federalismo brasileiro é o princípio da predominância do interesse, que é aplicado não apenas para as matérias cuja definição foi preestabelecida pela Constituição Federal, mas também em interpretações que envolvem diversas matérias. Quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências para legislar sobre determinado assunto, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como características que assegurem o Estado Federal, garantindo o imprescindível equilíbrio federativo.** (...) (ADI 4615, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Julgamento: 20/09/2019, Publicação: 28/10/2019)

É que, na hipótese dos autos, diversas unidades da Federação firmaram acordos com outros países e com multinacionais do setor farmacêutico para **receber milhões de doses das vacinas que se encontram em fase de testes. E fizeram-no na expectativa legítima de exercer sua competência concorrente em matéria de defesa da saúde.** Sendo assim, o que poderia, em tese, ser considerada uma questão nacional **tornou-se de interesse local**, tendo em vista que diversos Estados adiantaram-se à

em sua gestão e controle (art. 198, caput). A partir do arcabouço constitucional acima descrito, é possível concluir que a defesa da saúde compete a qualquer das unidades federadas, seja por meio da edição de normas legais, seja mediante a realização de ações administrativas, sem que dependam da autorização de outros níveis governamentais para levá-las a efeito, cumprindo-lhes, apenas, consultar o interesse público que têm o dever de preservar. (...) Em outras palavras, a Constituição outorgou a todas as unidades federadas a competência comum de cuidar da saúde, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e restabelecer a saúde das pessoas acometidas pelo novo coronavírus, incluindo-se nelas o manejo da requisição administrativa. (STF, ADI 6362/DF. Voto. Min. Ricardo Lewandowski (Relator), 02/09/2020).



omissão deliberada do Ministério da Saúde. Diante do iminente conflito federativo – que sustenta o deferimento da Medida Cautelar no presente caso – não pode o Ministério da Saúde tolher dos Estados a definição de protocolos mais rígidos de imunização, notadamente quanto à compulsoriedade.

III.II. DO DIREITO À SAÚDE E DOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PREVENÇÃO.

O direito à saúde instiga o Estado ao cumprimento das demandas que possam propiciar aos cidadãos uma vida sem nenhum comprometimento que afete seu equilíbrio físico ou mental. Sua extensão de incidência é muito ampla, já que engloba todas as medidas que protegem a integridade da pessoa humana. ²⁹ **Portanto, exige medidas de caráter preventivo, como o objetivo de impedir o surgimento de doenças, e medidas de caráter recuperativo, visando restabelecer o bem-estar da população.**

De acordo com Orlando Soares, o direito à saúde corresponde a um conjunto de preceitos higiênicos referentes aos cuidados para que as funções orgânicas e as medidas de ordem preventiva em relação às doenças. ³⁰ O direito ora retratado ultrapassa a vinculação com o direito à vida, que se encontra destituído de indicações valorativas, mormente, no mais das vezes, reduzido à constatação da produção de sinais vitais, para resguardar a proteção à integridade física, que engloba a saúde corporal e psicológica, bem como o direito ao desenvolvimento da personalidade.

29 AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 838.

30 SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991. p. 863.



Como o direito à saúde ostenta uma multifuncionalidade, ele é classificado como de defesa (negativo) ou à prestação (positivo) de forma concomitante, dependendo do caso típico específico para definir sua incidência. Pelo fato de possuírem essas características, o direito à promoção da saúde abrange todas as políticas que visem melhorar a condição de vida dos cidadãos, englobando aspectos preventivos e aspectos de recuperação, no que se denomina “saúde curativa” e os serviços a esse fator teleológico inerente.

As posições jurídicas pelas quais se efetiva o direito à saúde, autorizam a falar em um dever estatal de proteção à saúde individual, mas também da pública, garantida inclusive pelas normas penais e de vigilância sanitária, no geral. A ideia de dever fundamental, nesse sentido, expõe o vínculo com o princípio da solidariedade, de modo que toda a sociedade se torna responsável pela proteção efetiva do direito à saúde de todos e de cada indivíduo, no exercício de uma responsabilidade compartilhada (*shared responsibility*)³¹, cujos efeitos se projetam no presente, mas também no futuro e nas futuras gerações. É a ideia do conceito das externalidades, em Economia, de que a saúde e os cuidados de uma pessoa interferem na saúde dos demais membros da comunidade onde está inserida.³²

Nesse íterim, é forçoso considerar que o Egrégio Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada no sentido de que, em matéria de tutela ao meio ambiente e à saúde pública, devem-se observar os princípios da precaução e da prevenção. Ou seja, havendo qualquer dúvida científica acerca da adoção da

31 CANOTILHO, J.J.Gomes. **O Direito ao ambiente como direito subjectivo.** In CANOTILHO, J.J.Gomes Estudos sobre Direitos Fundamentais. Coimbra: Coimbra, 2004, p.178

32 MEDEIROS, Marcelo. **Princípios de Justiça na alocação de recursos em saúde.** Rio de Janeiro: 1999 disponível em < https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0687.pdf> . Acesso em 2 de julho de 2020.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

DIRETÓRIO NACIONAL



vacinação compulsória -o que não há, pois há uma unanimidade técnico-científica quanto a isso-, a questão deve seguir o norte em favor da saúde da população. Cite-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. MEDIDAS DE CONTENÇÃO DAS DOENÇAS CAUSADAS PELO Aedes Aegypti. [...]. INAFASTABILIDADE DA APROVAÇÃO PRÉVIA DA AUTORIDADE SANITÁRIA E DA AUTORIDADE AMBIENTAL COMPETENTE. ATENDIMENTO ÀS PREVISÕES CONSTITUCIONAIS DO DIREITO À SAÚDE, AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E AOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PREVENÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO. 1. Apesar de submeter a incorporação do mecanismo de dispersão de substâncias químicas por aeronaves para combate ao mosquito transmissor do vírus da dengue, do vírus chikungunya e do vírus da zika à autorização da autoridade sanitária e à comprovação de eficácia da prática no combate ao mosquito, o legislador assumiu a positividade do instrumento sem a realização prévia de estudos em obediência ao princípio da precaução, o que pode levar à violação à sistemática de proteção ambiental contida no artigo 225 da Constituição Federal. 2. A previsão legal de medida sem a demonstração prévia de sua eficácia e segurança pode violar os princípios da precaução e da prevenção, instrumento para a integral proteção ao meio ambiente equilibrado e ao direito de todos à proteção papel do Poder Judiciário em temas que envolvem a revelar a necessidade de transferência do locus definitiva para o campo técnico, revela-se no reconhecimento de que a lei, se ausentes os estudos prévios que atestariam se se mostrar insuficiente o da saúde. 3. O necessidade de consenso mínimo da comunidade científica, da decisão segurança ambiental e sanitária, pode contrariar os dispositivos constitucionais apontados pela Autora em sua exordial, necessitando, assim, de uma hermenêutica constitucionalmente adequada, a assegurar a proteção da vida, da saúde e do meio ambiente. (ADI 5592/ADI 5592, Rel. p/ Acórdão: Min. Edson Fachin).

A **prevenção**, no ponto, resta regulamentada no **art. 6º da Lei nº 8.080/1990**, que trata da execução de ações do SUS, notadamente da **vigilância epidemiológica**. De acordo com o **§2º do art. 6º** da Lei nº 8.080/1990, **entende-se por vigilância epidemiológica um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a**



deteção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar medidas de prevenção e controle de doenças ou agravos.

Em consonância a esses postulados, reitera-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal – aqui já colacionado - de que, na distribuição da competência concorrente relativa ao combate à pandemia de COVID-19, **repele-se a omissão, devendo ser assegurada a atuação do ente menor que privilegie o combate eficaz à pandemia** (ADI 6341/DF; ADPF 672/DF; ADI 6362/DF). No caso, a importância e a eficácia da vacinação em massa são consenso científico.³³ Sendo assim, eventual medida sanitária que estabeleça sua compulsoriedade para determinado grupo de risco deve **homenagear os princípios da precaução e da prevenção**. Com efeito, na técnica de decisão sem redução de texto, a Corte Suprema deve resguardar a proteção eficiente e coibir que a omissão se torne regra. **Trata-se, de fato, de ver o federalismo não como uma repartição formal e estática, mas como uma engrenagem à serviço da força normativa dos direitos fundamentais.**

É por isso que a proposta de tese aqui encampada é a de que “*Compete aos Estados e Municípios determinar a realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas no combate à pandemia de COVID-19 (art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020), **desde que as medidas adotadas, amparadas em evidências científicas, acarretem maior proteção ao bem jurídico transindividual**”*. A parte final, sublinhada e negritada, justifica-se pelo próprio teor do **art. 3º, § 1º da Lei nº 13.979/2020**, que reza: “as medidas previstas neste artigo somente poderão ser

³³ Nesse sentido: HOCHMAN, Gilberto. **Vacinação, varíola e uma cultura da imunização no Brasil**. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/csc/v16n2/v16n2a02.pdf> >. ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE. **Estrutura para a tomada de decisões: implementação de campanhas de vacinação em massa no contexto da COVID-19**. Disponível em: < https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52284/OPASWFPLIMCOVID-19200016_por.pdf?sequence=5 >.



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”.

Desse modo, se a União, no exercício da competência concorrente, fixa parâmetros suficientemente protetivos em matéria de vacinação e outras medidas profiláticas, não pode o Estado-membro adotar a proteção deficiente. Contudo, omitindo-se a União em seu dever constitucional de proteção e prevenção pela imunização em massa, **não pode ser vedado aos Estados a empreitada em sentido oposto, isto é, da maior proteção, desde que amparado em evidências científicas seguras.**

IV. DA MEDIDA CAUTELAR DE URGÊNCIA

Já não é novidade que o interstício temporal consubstanciado entre a instauração do processo e o proferimento de provimento definitivo apresenta demasiados percalços, em ordem a inviabilizar a efetiva realização de direitos. Para Fernando Horta Tavares, “o tempo teria um fluir vagaroso, que é incompatível com o virtuoso acesso à ordem jurídica justa”.³⁴ Existem situações em que o tempo utilizado para obtenção da certeza processual com a tutela final é tão grande que o próprio titular do direito terá sucumbido. Em outros casos, o jurisdicionado que buscou amparo no Poder Judiciário apenas observa inerte o perecimento do direito que buscou tutelar. Partindo dessas premissas, Marcelo Abelha assevera que o tempo é amigo da estabilidade da situação lamentada, no que quanto mais o processo demora para efetivar o resultado pretendido, tanto mais tempo permanecerá de pé a situação injusta, causando danos ao longo do seu curso.³⁵

³⁴ TAVARES, Fernando Horta. Tempo e processo. In: TAVARES, Fernando Horta (Coord.). Urgências de Tutela: processo cautelar e tutela antecipada. Curitiba: Juruá, 2007. P. 111.

³⁵ ABELHA, Marcelo. **Manual de direito processual civil**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. P. 382.



Desse modo, as situações de urgência precisam ser rapidamente debeladas, sob pena, de o risco que surge iminente deixar de ser abstrato e passar a ser concreto, tornando inútil e sem razão de ser uma proteção tardia. A teor do comando inscrito no §3º do artigo 10º da Lei 9.868/99, em caso de **extrema urgência** ou **perigo de lesão grave**, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno.

In casu, a **extrema urgência** emerge do **conflito federativo iminente**, uma vez que, enquanto o Presidente da República perfilha entendimento soerguido em uma interpretação que pugna pela não-compulsoriedade do programa de imunização, Estados da Federação adquirem milhões de doses para a vacinação em massa de sua população. O **perigo de lesão grave** é incontestado, quer **à saúde, ao meio ambiente e às finanças** públicas, porquanto o resultado na seara fática dos atos maledicentes perpetrados pelo Governo Federal já estão a causar um amplo espectro de acintes aos direitos fundamentais albergados pela Constituição Federal de 1988.

VI. DOS PEDIDOS.

Pelo fio do exposto, **requer** a Vossa Excelência o seguinte:

I) A concessão de **medida cautelar ad referendum do Plenário**, nos termos do artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020, estabelecendo que “*compete aos Estados e Municípios determinar a realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas no combate à pandemia de COVID-19 (art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020), desde que as medidas adotadas, amparadas em evidências científicas, acarretem maior proteção ao bem jurídico transindividual*”.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



II) Em não sendo o caso deste Egrégio Supremo Tribunal Federal entender pela excepcional urgência a que alude o artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, pugna ao (à) Excelentíssimo (a) Ministro (a) Relator (a) pela aplicação do rito descrito no artigo 12 da Lei nº 9.868/99;

III) Seja oficiado, no prazo de 30 (trinta) dias, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, nos termos do artigo 6º, da Lei nº 9.868/99;

IV) Seja citado o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República, nos termos do artigo 103, §1º, da Constituição Federal, para atuar como *custos legis*, bem como o Advogado-Geral da União, para defender o ato impugnado, a teor da determinação vertida do artigo 103, §3º, da Constituição Federal de 1988, ambos no prazo de 15 (quinze) dias (artigo 8º, da Lei nº 9.868/99);

V) Seja a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para conferir para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020, estabelecendo que *“compete aos Estados e Municípios determinar a realização compulsória de vacinação e outras medidas profiláticas no combate à pandemia da COVID-19 (art. 3º, III, “d”, Lei nº 13.979/2020), desde que as medidas adotadas, amparadas em evidências científicas, acarretem maior proteção ao bem jurídico transindividual”*.

Protesta, se necessário, pela produção de provas admitidas pelo artigo 9º, §§1º e 3º, da Lei nº 9.868/99.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



Nestes termos,
Pede deferimento.

Brasília (DF), terça-feira, 20 de outubro de 2020.

WALBER DE MOURA AGRA
OAB/PE 757-B

MARA HOFANS
OAB/RJ 68.152

IAN RODRIGUES DIAS
OAB/DF 10.074

MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO
OAB/RJ 62.818

ALISSON LUCENA
OAB/PE 37.719

ANA CAROLINE LEITÃO
OAB/PE 49.456

LUCAS GONDIM
ACADÊMICO DE DIREITO