

TUTELA PROVISÓRIA NA RECLAMAÇÃO 51.644 BAHIA

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
RECLTE.(S) : **ESTADO DA BAHIA**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA**
RECLDO.(A/S) : **RELATORA DO MS Nº 8044358-64.2021.8.05.0000**
: **DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
BENEF.(A/S) : **JAGUARACY CORREIA BITTENCOURT DA COSTA**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL.
CORONAVÍRUS. COVID-19. ADI'S 6.586 E
6.587. CONSTITUCIONALIDADE DA
VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA. POSSIBILIDADE DE
RESTRICÇÕES INDIRETAS. DECRETO EDITADO
PELO ESTADO RECLAMANTE, A PARTIR DOS
CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NA LEI Nº
13.979/2020, QUE IMPÕE AOS SERVIDORES
ESTADUAIS QUE SE RECUSAREM A SE VACINAR
CONTRA A COVID-19 O AFASTAMENTO
CAUTELAR DAS SUAS FUNÇÕES. ATO
RECLAMADO, PROFERIDO EM SEDE DE LIMINAR
EM MANDADO DE SEGURANÇA, QUE SUSPENDE
A EXIGÊNCIA DA VACINAÇÃO, POR VIOLAÇÃO
DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA
AUTONOMIA DO CIDADÃO DE SE SUBMETER AO
USO DE VACINAS EXPERIMENTAIS. APARENTE
VIOLAÇÃO DOS PARADIGMAS. AUSENTE
REGISTRO DE COMORBIDADE OU SITUAÇÃO
ESPECÍFICA QUE IMPRIMA RISCO RELEVANTE
PARA A SAÚDE DO SERVIDOR PELA UTILIZAÇÃO
DA VACINA. VACINAS OBRIGATÓRIAS
APROVADAS PELO ÓRGÃO DE VIGILÂNCIA
SANITÁRIA. COMPROVAÇÃO CIENTÍFICA DE
EFICÁCIA E SEGURANÇA. ADOÇÃO DE

RCL 51644 TP / BA

MEDIDAS RAZOÁVEIS E PROPORCIONAIS PARA INCENTIVAR A IMUNIZAÇÃO. LIMINAR DEFERIDA.

Vistos etc.

1. Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Estado da Bahia, em face de decisão proferida pelo Juízo da Seção Cível de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, nos autos do Mandado de Segurança nº 8044358-64.2021.8.05.0000, à alegação de afronta ao que decidido por esta Suprema Corte nas ADIs 6.586 e 6.587.

2. Quanto ao contexto fático e decisório de origem, narra o reclamante deferida antecipação dos efeitos da tutela, em mandado de segurança impetrado por policial militar do Estado da Bahia, para suspender a exigência de vacinação contra COVID-19, permitido o exercício do seu trabalho e o recebimento da sua remuneração, em contrariedade ao Decreto Estadual nº 20.885/2021, em que determinada a vacinação dos servidores públicos estaduais, sob pena de sanções administrativas e acesso ao local de trabalho, nos termos da Lei nº 13.979/2020 e do entendimento firmado pelo STF nas ADIs 6.586 e 6.587.

3. O reclamante alega não submetido o servidor estadual à vacinação forçada, apenas a medidas coercitivas indiretas, consoante permitido pelo STF que, equacionando os valores envolvidos, evidenciou a necessidade da vacinação obrigatória em detrimento do interesse individual, a garantir o direito à vida e à saúde dos indivíduos considerados em coletividade.

4. Aponta o risco potencial de disseminação descontrolada do vírus caso não adotadas as medidas restritivas impugnadas pelo beneficiário da decisão reclamada.

5. Sustenta que a decisão reclamada violou a autoridade das decisões proferidas por esta Suprema Corte nas ADIs 6.586 e 6.587, tendo em vista a constitucionalidade da vacinação obrigatória, cujas medidas restritivas estão previstas, na hipótese vertente, em decreto editado após o

RCL 51644 TP / BA

juízo do STF.

6. Requer, em sede cautelar, a suspensão dos efeitos da decisão reclamada. No mérito, pugna pela procedência do pedido, para cassar a medida liminar concedida no mandado de segurança.

É o relatório.

Decido.

1. A reclamação prevista nos arts. 102, I, *l* e 103-A, § 3º, ambos da Constituição Federal, é cabível nos casos de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, desobediência à súmula vinculante ou descumprimento de autoridade de decisão proferida no exercício de controle abstrato de constitucionalidade ou em controle difuso, desde que, neste último caso, se cuide da mesma relação jurídica e das mesmas partes.

2. A questão jurídica controvertida na presente reclamação consiste na alegada afronta à autoridade das decisões exaradas pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 6.586 e 6.587.

3. O reclamante alega infringência aos paradigmas mencionados, em razão da suposta inobservância, pela autoridade reclamada, da legitimidade de adoção de medidas restritivas decorrentes da ausência de vacinação obrigatória.

4. Ao julgamento das **ADI's 6.586 e 6.587**, o Supremo Tribunal Federal consignou que a vacinação compulsória, alcançada mediante restrições indiretas, não se confunde com a vacinação forçada, tendo em vista a necessidade de prévio consentimento informado do usuário, prevalecente o respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas. O acórdão restou assim ementado:

“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

RCL 51644 TP / BA

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 ALÇANÇADA 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 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 expreso 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

RCL 51644 TP / BA

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.”**

RCL 51644 TP / BA

(ADI's 6.586 e 6.587, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 07.4.2021)

5. Por oportuno, colaciono, na fração de interesse, o ato reclamado, pelo qual concedida a antecipação dos efeitos da tutela, em sede de mandado de segurança, para suspender a exigência de vacinação a servidor público estadual:

“Trata-se de mandado de segurança impetrado por JAGUARACY CORREIA BITTENCOURT DA COSTA contra ato reputado ilegal do Governador do Estado da Bahia, consistente na exigência da comprovação de vacinação contra a COVID-19 aos servidores públicos estaduais, sob pena de sanções disciplinares a serem apuradas em processo disciplinar administrativo.

[...]

O artigo 5º da CF enuncia que:

Art. 5º – Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade termos seguintes:

XIII – é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelece;

Por sua vez, o Código Civil brasileiro no seu artigo 15 estabelece que ninguém pode ser constrangido a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico ou a intervenção cirúrgica.

Art. 15. Ninguém pode ser constrangido a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico ou a intervenção cirúrgica.

A imposição da obrigatoriedade da vacinação pelo Poder Público viola sem justificativa plausível direitos fundamentais ditados pela Constituição Federal, porque as vacinas experimentais não são extreme de dúvidas e nem

RCL 51644 TP / BA

seguras.

Ressalte-se que muitas das pessoas que se submeteram a vacinação apresentaram doenças e sequelas que vão desde uma trombose ao desenvolvimento miocardite, sendo essas consequências originadas da vacina. (<http://www.cdc.gov/vacines/covid-19/clinical-considerations/myocarditis.htm>).

Tratando-se de vacinas ainda em fase de estudos e que necessitam de aprimoramento de estudos de segurança amplamente comprovados e divulgados à população, entendo que não pode ser exigida a obrigatoriedade da vacinação.

Tal assertiva fica ainda mais clara quando se lê a cláusula 5.5 do contrato de contrato celebrado entre a União e a empresa PFIZER EXPORT BioNTech:

5.5 – Reconhecimento do Comprador

O Comprador reconhece que a Vacina e os materiais relativos à Vacina, e seus componentes e materiais constitutivos, estão sendo desenvolvidos rapidamente devido às circunstâncias de emergência da pandemia de COVID-19 e continuarão sendo estudados após o fornecimento da Vacina para o Comprador de acordo com este Contrato. O Comprador ainda reconhece que a eficácia e os efeitos a longo prazo da Vacina ainda não são conhecidos e que pode haver efeitos adversos da Vacina que não são conhecidos atualmente. Ainda, conforme aplicável, o Comprador reconhece que o Produto não será serializado. (CONTRATO Nº 52/2021 Processo nº 25000.171832/2020-92) Ministério da Saúde Secretaria Executiva Departamento de Logística em Saúde Coordenação-Geral de Aquisições de Insumos Estratégicos para Saúde Coordenação de Licitações e Análise de Mercado de Insumos Estratégicos para Saúde Divisão de Análise das Aquisições de Insumos Estratégicos para Saúde

Como se extrai da leitura da cláusula 5.5, a própria fabricante reconhece a possibilidade de efeitos colaterais

RCL 51644 TP / BA

adversos.

Assim, a autonomia do paciente/cidadão corresponde e se origina de princípios bioéticos que envolve a capacidade do indivíduo de decidir sobre o que é melhor para si. O indivíduo deve ser livre para decidir, sem coerções e constrangimentos externos de controle que influenciam as suas decisões.

A decisão ética deve ficar a cargo do cidadão que recebe o fármaco/vacina, pois é seu corpo que arcará com os riscos dos efeitos adversos ainda pouco esclarecidos.

Lado outro, o direito ao trabalho, nas condições em que o impetrante galgou, é direito fundamental sobre o qual o estado não pode indiretamente através da obrigatoriedade da vacina privá-lo, sob o fundamento de disseminação no vírus cuja vacina não impede de se contaminar nem de transmiti-lo.

O decreto cria sanções que ferem direitos fundamentais como o direito ao trabalho remunerado.

Acrescento, ainda, que impor sanções não dispostas em lei através de decreto tal qual o Decreto n. 20.885 de 16 de novembro de 2021 não pode ser recepcionado ou convalidado pelos operadores jurídicos, pois tais sanções só podem ser prescritas através de alteração legislativas que criaram as sanções outrora impostas na lei que regem os servidores.

Assim, a obrigatoriedade da vacinação além de suprimir direitos, garantias e liberdades fundamentais dos servidores públicos fere o princípio da dignidade humana.

Diante do exposto, DEFIRO a liminar para suspender a exigência de vacinação contra a COVID-19 imposta ao Impetrante para que o mesmo continue a trabalhar exercendo a sua função de Policial Militar, vinculado ao Estado da Bahia, mesmo sem tomar a aludida vacina, mantendo-se íntegra sua remuneração, sem descontos pelos dias em que for eventualmente impedido de acessar seu ambiente de trabalho.”

6. Como visto, o Juízo reclamado, ao deferir a liminar, suspendeu a

RCL 51644 TP / BA

exigência de vacinação e assegurou, ao servidor público estadual, o exercício da sua função, bem como o recebimento da remuneração caso impedido de acessar o ambiente do trabalho pelo não cumprimento da referida exigência.

7. Ao exame das ADI's 6.586 e 6.587, esta Suprema Corte fixou algumas premissas quanto à obrigatoriedade da vacinação:

a) a constitucionalidade da determinação compulsória de vacinação contra a Covid 19;

b) proibição à imposição de vacinação forçada, exigido o consentimento do usuário, ante a intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano;

c) permissão à imposição de restrições (medidas indiretas) aos que se recusam a se vacinarem, tais como restrição ao exercício de atividades ou à frequência de determinados lugares;

d) necessidade de que as restrições estejam previstas em lei ou dela decorram;

e) possibilidade de implementação das limitações por qualquer dos entes federados, respeitadas as esferas de competência;

f) observância, pelas medidas restritivas, aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade,

g) vacinação precedida de evidências científicas e análises estratégicas;

h) vacinação acompanhada de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes; e

i) distribuição das vacinas de forma universal e gratuita.

8. Nesse contexto, a decisão reclamada parece afrontar o entendimento firmado por esta Suprema Corte, ao julgamento das ADI's 6.586 e 6.587.

9. Ao suspender a exigência de vacinação compulsória, o ato reclamado assentou que a obrigatoriedade da vacina viola os direitos fundamentais, a dignidade da pessoa humana e a autonomia do cidadão,

RCL 51644 TP / BA

tendo em vista os efeitos colaterais e as sequelas decorrentes do uso de **vacinas experimentais**, ainda em fase de estudos, como no caso dos imunizantes contra a Covid-19.

Consignou, ademais, que o Decreto estadual nº 20.885/2021 cria sanções, não dispostas na lei, que violam o direito ao trabalho remunerado.

10. O Relator das ADI's 6.586 e 6.587, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou em seu voto que o propósito de construir uma sociedade livre, justa e solidária, capaz de promover o bem de todos, listado no art. 3º da Constituição, *é a razão pela qual se admite que o Estado, atendidos os pressupostos de segurança e eficácia das vacinas, restrinja a autonomia individual das pessoas com o fito de cumprir o dever de dar concreção ao direito social à saúde, previsto no art. 196 da Lei Maior.*

Importante lembrar que, a despeito da velocidade com que foram produzidas, dada a necessidade premente de refrear a pandemia, **as vacinas obrigatórias foram aprovadas pelo nosso órgão de vigilância sanitária, bem como pela Organização Mundial de Saúde, após vários estudos, a evidenciar a comprovação científica de sua eficácia e segurança**, consoante exigido por esta Suprema Corte nas ações diretas apontadas como paradigmas.

A despeito de, por uma questão lógica, não serem conhecidos os efeitos de longo prazo das vacinas contra a COVID-19, a eficácia dos imunizantes para conter a mortalidade provocada pelo vírus supera as eventuais reações adversas e possíveis efeitos colaterais decorrentes do seu uso.

11. As paradigmáticas ações diretas reconheceram, ademais, a constitucionalidade da vacinação obrigatória, desde que as medidas restritivas observem os critérios estabelecidos na Lei nº 13.979/2020 ou sejam dela decorrentes, respeitados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Conforme me manifestei ao julgamento das ações diretas, os vetores hermenêuticos do pluralismo (preâmbulo da Constituição) e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) desautorizam reduzir o

RCL 51644 TP / BA

direito à saúde à dimensão meramente prestacional, podendo ser a vacina, diante do seu caráter obrigatório, exigida como condição para a prática de determinados atos.

Nesse quadro, a despeito da necessidade de que as limitações sejam efetivas para assegurar a proteção à saúde e à vida, enquanto direitos fundamentais, não está legitimada toda e qualquer restrição a direitos e liberdades para impor a obrigatoriedade da vacinação.

Na hipótese vertente, **a partir dos critérios estabelecidos na Lei nº 13.979/2020 o Estado reclamante, no âmbito de sua competência, editou o Decreto nº 20.885/2021** mediante o qual definidas, no art. 1º, parágrafo único e art. 2º, parágrafo único, **medidas restritivas aos servidores estaduais que não se submeteram à vacinação obrigatória**, sem justa causa, dentre elas o **afastamento cautelar de suas funções** e a apuração de responsabilidade por violação dos deveres contidos no art. 175, III e IV, da Lei nº 6.677/1994 (Estatuto do Servidor Público do Estado da Bahia) e do art. 51, IV, da Lei nº 7.990/2001 (Estatuto dos Policiais Militares do Estado da Bahia).

Por outro lado, não registra, a decisão reclamada, situação específica alguma de comorbidade preexistente do policial militar baiano a recomendar sua não vacinação, diante de risco relevante à respectiva saúde.

Considerado tal quadro, não antevejo como a restrição imposta possa ameaçar a integridade física e moral do servidor refratário, pois, conforme já me manifestei ao julgamento das ADI's 6.586 e 6.587, em situações emergenciais, restrições a direitos fundamentais inadmissíveis em períodos de normalidade podem vir a ser admitidas, notadamente quando a limitação da liberdade implicar substancial ganho em segurança.

Desse modo, tenho que **o Estado reclamante adotou medidas razoáveis e proporcionais para incentivar ou compelir a imunização e evitar a transmissão comunitária, como a restrição de acesso ao local de trabalho**, enquanto comportamento que coloca em risco as demais pessoas presentes no mesmo ambiente. Tais medidas em absoluto

RCL 51644 TP / BA

revestem-se de ilegitimidade constitucional. Na realidade, referido ato normativo busca conferir o necessário equilíbrio constitucional entre o direito à vida e à saúde, de um lado, e o direito à liberdade de locomoção e ao livre exercício profissional, de outro, dando prevalência à saúde pública e às medidas sanitárias tendentes a assegurá-la.

Não se mostra desproporcional nem colidente com o núcleo essencial de qualquer direito fundamental a recomendação veiculada por meio do Decreto estadual. Tal medida, repiso, visa a preservar e proteger o direito à vida e à saúde de todos cidadãos, descabendo potencializar o direito individual de modo desconectado da realidade fática subjacente.

12. Nessa linha, a jurisprudência desta Casa. Sobre a restrição ao ambiente laboral, rememoro a medida cautelar concedida na ADPF 898, em que seu Relator, o Ministro Luís Roberto Barroso, assentou configurar a recusa da vacinação justa causa para a rescisão do contrato de trabalho, por se tratar de uma determinação legítima do empregador, notadamente diante do reconhecimento, nas ADI's 6.586 e 6.587, da constitucionalidade da vacinação compulsória, por meio da adoção de medidas indutivas indiretas (ADPF 898 MC, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 16.11.2021. Julgamento conjunto das ADPF's 898, 900, 901 e 905).

Em sentido convergente, na concessão da tutela de urgência na ADPF 756, o Ministro Ricardo Lewandowski reafirmou a legitimidade da exigência de comprovação de vacinação contra a COVID-19 como condicionante ao retorno das atividades educacionais presenciais (ADPF 756 TPI – décima segunda, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 10.01.2022).

13. Nesse contexto, em juízo de estrita delibação, reputo presente a plausibilidade jurídica do pedido, consistente em possível afronta ao que decidido por este Supremo Tribunal Federal ao julgamento das ADI's 6.586 e 6.587.

14. Entendo presente, também, o requisito do perigo da demora, tendo em vista o incremento no número de pessoas infectadas pelo novo coronavírus em suas diferentes variantes.

15. Ante o exposto, sem prejuízo de nova apreciação da matéria

RCL 51644 TP / BA

quando do julgamento definitivo do mérito, **defiro o pedido de liminar** para **suspender** os efeitos da decisão reclamada, até o julgamento do mérito desta reclamação.

16. Requistem-se informações à autoridade reclamada.

17. Cite-se a parte beneficiária da decisão reclamada, conforme disposto no art. 989, III, do CPC/2015, a fim de que apresente contestação no prazo legal.

18. Após, ao Ministério Público para manifestação.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 14 de fevereiro de 2022.

Ministra Rosa Weber

Relatora