



GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 001/2022

De 17 de janeiro de 2022.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Valdir Jose Dowsley**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
N e s t a

Senhor Presidente,

Dirijo-me a essa Egrégia Câmara Municipal de João Pessoa, por intermédio de Vossa Excelência, para comunicar que, usando das prerrogativas exclusivas que me conferem o **artigo 35, §2º**, da Lei Orgânica do Município, combinado com o **artigo 60**, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar totalmente o Projeto de Lei Ordinária nº 739/2021 (Autógrafo nº 2479/2021) que “PROÍBE A EXIGÊNCIA DE PASSAPORTE SANITÁRIO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA”**.

RAZÕES DO VETO

CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Quanto à competência municipal, por se tratar de medida relativa ao tema de saúde pública há interesse local, conforme já reconhecido pelo STF, na ADI 6341.

Quanto à iniciativa parlamentar, do mesmo modo, não há qualquer censura jurídica, porquanto o tema não se subsume a nenhuma das hipóteses de iniciativa reservada, constantes no art. 30 da Lei Orgânica do Município de João Pessoa. Destarte, como a regra geral é a iniciativa concorrente, não vislumbramos vício de iniciativa no presente caso.

CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

A grande controvérsia do tema em análise reside mesmo na análise da constitucionalidade material, notadamente diante da necessidade de conformação de dois direitos fundamentais: o direito à vida/saúde e o direito à liberdade de locomoção – ambos consagrados no caput do art. 5º da Constituição da República.

Primeiro, é importante registrar que o caso impõe o devido isolamento jurídico-científico, notadamente para decantar a análise do debate político-ideológico, enfrentando, neste momento, o tema sob o prisma da hermenêutica constitucional.

O método mais difundido na ciência do Direito para solver tais confrontos entre direitos fundamentais é o princípio da proporcionalidade, muito bem sintetizado pelo constitucionalista Daniel Sarmento:



GABINETE DO PREFEITO

“O princípio da proporcionalidade é um dos mais importantes instrumentos da hermenêutica constitucional, sendo amplamente empregado pela jurisprudência, não só no Brasil, como também em inúmeros outros países, como Alemanha, Espanha, Portugal, Itália, França, Canadá, África do Sul e Colômbia. **A sua principal finalidade é a contenção do arbítrio estatal, provendo critérios para o controle de medidas restritivas de direitos fundamentais ou outros interesses juridicamente protegidos. A proporcionalidade, além de princípio constitucional, é ainda verdadeiro cânone de interpretação da Constituição, sendo empregada no equacionamento de colisões entre normas constitucionais, no contexto da ponderação de interesses.**” (Grifos nossos)

(SARMENTO, Daniel. Direito Constitucional: Teoria História e Métodos de Trabalho. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. pg 467)

Por isso, nenhum direito fundamental é absoluto e, como princípios que geralmente são, os conflitos entre eles devem ser resolvidos pelo método da proporcionalidade. Vejamos, portanto, exemplos de restrições de direitos fundamentais com base nesse critério: (i) hipóteses de aborto autorizados mitigam a vida em prol da dignidade e da vida das mulheres; (ii) liminares judiciais, deixam ao juiz a ponderação de mitigar o princípio do contraditório; (iii) o crime de injúria mitiga a liberdade de expressão; etc.

Na pandemia causada pela covid-19, várias liberdades fundamentais estão sendo restringidas, por proporcionalidade, tendo em mira o direito à vida, inclusive, com a chancela do Supremo Tribunal Federal. Assim, é importante fazer esse registro, pois a liberdade de locomoção é um direito fundamental, porém, não é um direito insusceptível de restrição, desde que para a salvaguarda de outro valor constitucional que, diante da conjuntura, se mostre sobressalente.

O projeto de lei em análise tem o escopo prático de derogar (territorialmente) a Lei Estadual n.º 12.083/2021, a qual determinou a restrição de direitos em caso de recusa voluntária à vacinação no Estado da Paraíba, nos seguintes termos:

Art. 4º Garantida a disponibilidade universal da vacina contra a COVID-19 e o atendimento da faixa etária para vacinação, os indivíduos que se recusarem à imunização poderão ter os seguintes direitos restritos:

I - proibição de frequentar bares, restaurantes, casas de shows, boates e congêneres;

II - inscrever-se em concurso ou prova para função pública, ser investido ou empossado em cargos na Administração Pública estadual direta e indireta;

§ 1º A determinação do âmbito de abrangência, a temporalidade inicial e final das restrições deve ser determinada pelo Poder Executivo estadual com a devida fundamentação de necessidade, baseada em evidências científicas e análise em informações estratégicas em saúde.

(...)

§ 4º A comprovação de vacinação poderá ser feita através da apresentação do cartão de vacinação físico ou digital, por meio de foto, aplicativo, entre outros meios.

Art. 6º Fica vedada a vacinação forçada ou qualquer medida invasiva sem o consentimento dos indivíduos, sendo preservado o direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano.

Veja-se, portanto, que a lei aprovada pela Assembleia Legislativa é expressa ao vedar a vacinação forçada, contudo cria possíveis restrições de direitos para quem, **podendo**, se nega a receber vacinação. Portanto, a proibição é condicionada à garantia de disponibilidade universal da vacina. Ademais, o § 1º estabelece que a ferramenta é temporária e deve ser manejada pelo Poder Executivo mediante fundamentação de necessidade. Portanto, há razoabilidade e parcimônia na ferramenta criada pelo Legislativo Estadual

Por outro lado, o projeto de lei em análise, conquanto fixe diretrizes genéricas, na prática, introduz uma suspensão dos dispositivos da lei estadual, acima transcritos. Cria-se uma antinomia voluntária para suspender a regra estadual, como pode se observar do seguinte dispositivo:

Art. 2º - Fica proibida e exigência de passaporte sanitário de qualquer cidadão no âmbito do Município de João Pessoa.

O embate jurídico, portanto, reside na possibilidade de restrição do direito à liberdade de locomoção frente ao direito à saúde de todos, o que, no contexto de pandemia, passa pela vacinação coletiva. Portanto, a vacinação deixa de ser um direito individual à saúde passando a garantir a saúde e a vida da coletividade, porquanto os não vacinados aumentam o risco de proliferação da doença.

Destarte, em uma situação de pandemia, a vacina ganha tônica de **dever fundamental**, pois, na atual quadra da evolução da ciência jurídica, já não se admite a invocação de direitos fundamentais sem a respectiva discussão quanto aos deveres fundamentais. Isso porque não há como o Poder Público adimplir as garantias dos cidadãos sem que lhe seja possível exigir destes o cumprimento dos deveres correlatos.

Portanto, a liberdade de locomoção pode ser mitigada nesse contexto, desde que a restrição seja proporcional. No caso, tratando-se de medida temporária (§1º do art. 4º da Lei Estadual n.º 12.083/2021), submetida a fundamentação de necessidade, que restringe apenas o acesso a locais de lazer e o acesso a cargos públicos, tem-se como uma restrição proporcional.

Bares, restaurante e casas de festas são locais de potencial aglomeração. Do mesmo modo, a realização de concursos públicos impõe a aglomeração de candidatos em local fechado. Assim, a lei estadual não aniquila a liberdade de ir e vir dos não vacinados, pois estes poderão continuar a caminhar livremente nos espaços públicos, ingressar em hospitais, escolas, universidades, supermercados etc. A restrição diz respeito apenas a determinados espaços de lazer (com potencial de aglomeração) e ao acesso a cargos públicos.

O **Supremo Tribunal Federal, na ADPF n.º 756**, relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, se posicionou pela constitucionalidade de exigência de passaporte sanitária em universidades federais, ressaltando que a medida milita em favor da proteção à saúde. Veja-se parte da fundamentação exarada pelo Ministro do STF:

Na coordenação do PNI, e bem assim ao se posicionar sobre a exigência de comprovação de vacinação em instituições federais de ensino, a União deverá levar em consideração, por expresse mandamento legal, as evidências científicas e análises estratégicas em saúde, nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/2020, cuja vigência se mantém na medida em que, na



GABINETE DO PREFEITO

Sessão Virtual realizada entre 26/2 e 5/3/2021, o Plenário do STF referendou a cautelar por mim deferida nos autos da ADI 6.625-MC-Ref/DF, para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei 13.979/2020, com a redação dada pela Lei 14.035/2020, a fim de manter em vigor as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, inclusive dos respectivos parágrafos, incisos e alíneas.

Não é o que se verifica no ato impugnado, o qual, além de contrariar as evidências científicas e análises estratégicas em saúde ao desestimular a vacinação, ainda sustenta a exigência de lei federal em sentido estrito para que as instituições pudessem estabelecer tal restrição, quando já existe a Lei 13.979/2020, cujo art. 3º, caput, III, d prevê que

“[...] as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas:

[...]

III – determinação de realização compulsória de:

[...]

d) vacinação e outras medidas profiláticas”.

Evidente, pois, que ao subtrair da autonomia gerencial, administrativa e patrimonial das instituições de ensino a atribuição de exigir comprovação de vacinação contra a Covid-19 como condicionante ao retorno das atividades educacionais presenciais, o ato impugnado contraria o disposto nos arts. 6º e 205 a 214, bem assim direito à autonomia universitária e os ideais que regem o ensino em nosso País e em outras nações pautadas pelos cânones da democracia.

Ainda, nas **ADIs 6586 e 6587**, o STF chancelou a possibilidade de vacinação compulsória, repelindo a vacinação forçada, mas endossando a possibilidade de coerção indireta, ou seja, restrição a direitos para estimular a conduta de se vacinar. Nesse sentido:

Ementa: AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. VACINAÇÃO COMPULSÓRIA CONTRA A COVID-19 PREVISTA NA LEI 13.979/2020. PRETENSÃO DE ALCANÇAR A IMUNIDADE DE REBANHO. PROTEÇÃO DA COLETIVIDADE, EM ESPECIAL DOS MAIS VULNERÁVEIS. DIREITO SOCIAL À SAÚDE. PROIBIÇÃO DE VACINAÇÃO FORÇADA. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO CONSENTIMENTO INFORMADO DO USUÁRIO. INTANGIBILIDADE DO CORPO HUMANO. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA. 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 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



GABINETE DO PREFEITO

sem o expresse consentimento informado das pessoas. **III – A previsão de vacinação obrigatória, excluída a imposição de vacinação forçada, afigura-se legítima, desde que as medidas às quais se sujeitam os refratários observem os critérios constantes da própria Lei 13.979/2020, especificamente nos incisos I, II, e III do § 2º do art. 3º, a saber, o direito à informação, à assistência familiar, ao tratamento gratuito e, ainda, ao “pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas”, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma a não ameaçar a integridade física e moral dos recalcitrantes.** IV – A competência do Ministério da Saúde para coordenar o Programa Nacional de Imunizações e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunização não exclui a dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia decorrente do novo coronavírus, em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de “cuidar da saúde e assistência pública” que lhes é cometido pelo art. 23, II, da Constituição Federal. V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, de maneira a estabelecer que: **(A) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes,** e (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, (iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, e (v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e (B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (ADI 6586, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-063 DIVULG 06-04-2021 PUBLIC 07-04-2021)

Portanto, ponderando os princípios constitucionais em jogo no caso concreto, tem-se que a restrição operada pela Lei Estadual n.º 12.083/2021 passa pelo crivo da proporcionalidade e, ademais, está em harmonia com as decisões do STF acima transcritas. O projeto de lei em análise, por outro lado, milita em desfavor da proteção à saúde, na medida em que afasta a coerção indireta à vacinação.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão **vetar totalmente o Projeto de Lei Ordinária nº 739/2021 (Autógrafo nº 2479/2021), com fulcro no art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa.**

Oportunamente, restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.

CÍCERO DE LUCENA FILHO
PREFEITO

Memorando (interno) 3- 2.627/2022

De: Valdir S. - SEGGOV-ASSJUR

Para: SEGGOV-CHEFGAB - Chefia de Gabinete - A/C Aldrovando J.

Data: 17/01/2022 às 10:42:25

Setores envolvidos:

PMJP, SEGGOV, SEGGOV-CHEFGAB, SEGGOV-ASSJUR, PROGEM-DIGEP

PARA ANÁLISE DA PROGEM - ORIGEM OF. 129/SL - AUT. 2479 - PLOM 739 - EXIGÊNCIA DE PASSAPORTE SANITÁRIO

Caro Aldrovando,

Encaminho em anexo, para providências, a Mensagem nº 001/2022, referente o Veto Total ao autógrafo nº 2479/2021 (PLO 739/2021), que "Proíbe exigência de passaporte sanitário".

Cordialmente,

—

Valdir Paulino da Silva
Assistente Jurídico



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1ED1-8E2C-2503-6D12

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CÍCERO DE LUCENA FILHO (CPF 142.XXX.XXX-53) em 17/01/2022 16:40:08 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://joapessoa.1doc.com.br/verificacao/1ED1-8E2C-2503-6D12>



ESTADO DA PARAÍBA
PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
SECRETARIA DE GESTÃO GOVERNAMENTAL

OFÍCIO Nº 11/2022 – GS/SEGGOV

João Pessoa-PB, 18 de fevereiro de 2022.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Valdir José Dowsley**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa.
N e s t a

Assunto: **Mensagens de Veto nº 001/2022**

Senhor Presidente,

Com os cordiais cumprimentos, cumprindo determinação do Senhor Prefeito, encaminho a Vossa Excelência, em apenso, submetendo à consideração dessa Egrégia Casa Legislativa, a **Mensagens de Veto nº 001/2022**, que “**PROÍBE A EXIGÊNCIA DE PASSAPORTE SANITÁRIO NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**”.

Sem mais para o momento, renovamos os nossos votos de apreço e consideração.

Atenciosamente,

DIEGO TAVARES DE ALBUQUERQUE
Secretário
Secretaria de Gestão Governamental - SEGGOV



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 08A8-6DA5-ADB2-4BEF

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MÁRCIO DIEGO F TAVARES DE ALBUQUERQUE (CPF 011.XXX.XXX-02) em 22/02/2022 10:12:09
(GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://joaopessoa.1doc.com.br/verificacao/08A8-6DA5-ADB2-4BEF>