



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Excelentíssimo Senhor Presidente do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná,
Desembargador José Laurindo de Souza Netto.

O Procurador-Geral de Justiça do Paraná, com fulcro nos arts. 101, inciso VII, letra “f”, e 111, inciso II, ambos da Constituição do Estado do Paraná; art. 29, inciso I, da Lei Federal nº 8.625/1993; e art. 61, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 85/1999, vem, com o devido respeito, à presença de Vossa Excelência, ajuizar **ação direta de inconstitucionalidade** em face da Lei nº 1.021, de 25 de janeiro de 2022, do Município de São José da Boa Vista, Estado do Paraná, na Íntegra, em razão de sua inconstitucionalidade material, eis que investe contra a reserva de administração, afrontando a separação dos Poderes (arts. 7º, *caput*, e 168, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 2º e 197, da Constituição da República); do seu art. 1º, que incorre em inconstitucionalidade material e formal, primeiro, por se tratar de normativo frontalmente contrário ao direito à saúde das crianças (art. 216, da Constituição do Estado do Paraná; art. 227, da Constituição da República) e ao objetivo fundamental de se construir uma sociedade solidária (art. 3º, inciso I, da Constituição da República), segundo, porque extrapola a competência legislativa municipal para complementar a legislação federal em tema de saúde pública e de proteção à infância (arts. 12, inciso II, 13, incisos XII e XV e § 1º, e 17, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 23, inciso II, 24, incisos XII e XV e §§ 1º e 2º, e 30, inciso II, da Constituição da República); e do seu art. 2º, normativo que, subsidiariamente, reivindica interpretação conforme o art. 227 da Constituição da República, declarando-se que a única interpretação legítima é no sentido de que a comprovação da vacina contra a COVID-19, embora obrigatória no ato da matrícula escolar das crianças, na hipótese de descumprimento, não obsta a *efetivação* da matrícula ou rematrícula de alunos e alunas, nem implica na proibição de frequência no ambiente escolar, resguardada a adoção das medidas previstas na legislação estadual de regência (Lei Estadual nº 19.534/2018, art. 4º), garantindo-se, com isso, o direito à saúde e à educação das crianças, consoante fundamentação adiante exposta.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

I. Ato normativo impugnado.

Lei nº 1.021/2022, São José da Boa Vista, Paraná

Art. 1º. É facultativo dentro do Município de São José da Boa Vista - PR, a vacinação de crianças de 5 a 11 anos, da vacina do COVID 19, cabendo aos pais, em comum acordo, a decisão de vacinarem ou não seus filhos.

Art. 2º. Quando da matrícula na escola, não poderá ser exigido nenhum tipo de comprovação de vacina da COVID-19 para que se possa efetuar a matrícula do aluno, por não fazer parte do programa nacional de imunização.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II. Parâmetros da Constituição do Estado do Paraná.

Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 12. É competência do Estado, em comum com a União e os Municípios: [...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 13. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre: [...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; [...]

XV - proteção à infância e à juventude; [...]

§ 1º. O Estado, no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidas pela União.

Art. 17. Compete aos Municípios: [...]

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...]

Art. 168. As ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita, preferencialmente, através de serviços oficiais e, supletivamente, através de serviços de terceiros, pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Art. 216. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao deficiente, com absoluta prioridade, o direito a vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

III. Parâmetros da Constituição da República¹.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...]

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; [...]

XV - proteção à infância e à juventude; [...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Art. 30. Compete aos Municípios: [...]

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

IV. Síntese do diploma impugnado.

A Lei nº 1.021, de 25 de janeiro de 2022, do Município de São José da Boa Vista, Paraná, torna facultativa a vacinação contra a COVID-19 das crianças de 5 a 11 anos naquela localidade, deixando a cargo dos pais, em comum acordo, a decisão de vacinarem (ou não) seus filhos (art. 1º), e proíbe a exigência de qualquer tipo de comprovante de vacinação contra a COVID-19 para que se possa efetuar a matrícula do aluno, por não fazer parte do programa nacional de imunização (art. 2º).

¹ “Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. **1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes.** [...]” (STF, RE nº 650898, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. em 1º/2/2017). Destacou-se.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Assim, o programa normativo do Município de São José da Boa Vista, Paraná, colide com o texto constitucional, não apenas porque o legislador municipal invadiu espaço reservado ao Poder Executivo, violando a cláusula de separação dos Poderes (vício que acomete a integralidade do diploma normativo), mas também porque, no art. 1º, investiu contra o direito fundamental à saúde das crianças, para além de atuar contrariamente ao ideal republicano da construção de uma sociedade solidária, e desbordar da competência municipal para legislar sobre saúde pública e proteção à infância, visto que a norma censurada vai de encontro ao regramento editado pela União (Lei Federal nº 8.069/1990, art. 14, § 1º), o qual prevê, peremptoriamente, a imunização do público infantil nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias.

Ademais, em viés subsidiário, denota-se que o dispositivo legal que contempla a proibição da exigência de comprovante da vacinação contra a COVID-19, para que se possa efetuar a matrícula escolar, pelo fato de não constar do programa nacional de imunização, reivindica interpretação conforme o art. 227 da Constituição da República, de modo a se afastar qualquer interpretação que cogite da dispensabilidade acerca da exigência do comprovante de imunização contra a COVID-19 no ato da matrícula escolar, o que não implica dizer que o seu eventual descumprimento impedirá a efetivação da matrícula e rematrícula de alunas e alunos, ou frequência no ambiente escolar, resguardada a adoção das medidas previstas na legislação estadual de regência (Lei Estadual nº 19.534/2018, art. 4º), a qual “[d]ispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação no ato da matrícula escolar.”.

Passa-se a demonstrar, pois, os fundamentos de invalidade da lei municipal.

V. Lei Municipal nº 1.021/2022 (na íntegra): Inconstitucionalidade material. Violação à separação dos poderes pela invasão de reserva de administração (arts. 7º, caput, e 168, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 2º e 197, da Constituição da República).

A Lei nº 1.021/2022, do Município de São José da Boa Vista, Paraná, apresenta vício de inconstitucionalidade material por desrespeitar a cláusula constitucional que assegura a convivência harmônica entre os Poderes, haja vista que representa intromissão do Legislativo em ambiente de reserva de administração.

Isso porque a investida parlamentar, conforme explicado no tópico anterior, torna facultativa a vacinação das crianças de 5 a 11 anos de idade contra a COVID-19, deixando a cargo dos pais a decisão de vacinarem ou não seus filhos e, paralelamente, proíbe a exigência de apresentação



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

de comprovante da respectiva vacina para a efetivação da matrícula escolar; medidas que, de maneira indireta, retirariam a eficácia de eventual decisão do gestor de saúde pela vacinação compulsória de crianças. É que a adoção de política de vacinação compulsória está abarcada no planejamento e execução de ações de vigilância epidemiológica, competências afetas à direção do Sistema Único de Saúde, a cargo do Poder Executivo, de acordo com sua arquitetura constitucional.

No plano normativo-constitucional, tanto o art. 168, da Constituição do Estado do Paraná, quanto o art. 197, da Constituição da República, enunciam que as ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação. Em outras palavras, a lei deve estabelecer diretrizes gerais, mas é o regulamento, a cargo do Poder Público (leia-se, **Poder Executivo**), que elege e concretiza as ações convenientes e oportunas para a sazonalidade.

A Lei Federal nº 8.080/1990 regulamenta o dispositivo constitucional.

O documento esclarece que se incluem no campo de atuação do SUS a execução de ações de vigilância epidemiológica (art. 6º, inciso I, alínea “b”), que define como “**conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos**” (art. 6º, parágrafo 2º). Não há dúvida de que campanhas de vacinação estão abrangidas por essa conceituação, já que são medidas de prevenção e controle de doenças ou agravos.

E tais ações de vigilância epidemiológica são de competência do Poder Executivo, conforme o roteiro das normas gerais.

Primeiro, porque a Lei Federal nº 8.080/1990 define que a direção do SUS é exercida, no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente e, no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente (art. 9º, incisos I, II e III).

Segundo, porque a mesma lei confere: à direção nacional do SUS (Ministério da Saúde) a coordenação e participação na execução das ações de vigilância epidemiológica (art. 16, inciso VI), designadamente quando há agravos inusitados à saúde, que possam escapar do controle da direção estadual do SUS ou que representem risco de disseminação nacional (art. 16, parágrafo 1º); à direção estadual (Secretaria Estadual de Saúde) a coordenação e a execução, em caráter complementar, de ações e serviços de vigilância epidemiológica (art. 17, inciso IV, alínea “a”); e à direção municipal



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

(Secretário Municipal de Saúde) a execução de serviços de vigilância epidemiológica (art. 18, inciso IV, alínea “a”).

O arcabouço acima resumido, basicamente, estabelece que o Poder Executivo, em seus três níveis, é o encarregado da direção do SUS, a quem compete ações de vigilância epidemiológica, o que compreende a vacinação compulsória.

A lógica foi seguida pelo regime jurídico excepcional decorrente da pandemia de COVID-19, destacadamente pela Lei Federal nº 13.979/2020, cujo art. 3º atentou para o mandamento constitucional, pois, ao arrolar as medidas cabíveis para enfrentamento da emergência causada pelo surto de coronavírus, previu que se trata de providências a cargo de “autoridades”, em evidente concessão de competência ao Poder Executivo. A definição é enfatizada pelo inciso III, do parágrafo 7º, do próprio art. 3º, que prevê que a vacinação pode ser adotada pelos gestores locais de saúde.

Não poderia ser de outra maneira. A política de enfrentamento à pandemia deve ser capitaneada pelo gestor, porque é ele quem detém os dados do cenário epidemiológico, concentrando informações acerca de índices de infecções e mortalidade, taxa de transmissibilidade e capacidade de atendimento do sistema de saúde. Assim, é o Poder Executivo – e não o Legislativo – quem detém capacidade institucional para avaliar a qualidade, a extensão e a duração das medidas ordenadas de contenção da propagação do vírus, espaço no qual está incluída a obrigatoriedade de vacinação.

Verba cum effectu sunt accipienda: primeiro, porque, como é notório, a situação de emergência sanitária da COVID-19 tem sido marcada por uma relação ruidosa entre os diversos níveis federativos e atores institucionais responsáveis pela formulação das correlatas políticas públicas, sobretudo no que toca à extensão e à intensidade das medidas de combate à propagação do vírus; segundo, porque é até intuitiva a necessária atribuição, ao chefe do Poder Executivo, na qualidade de gestor local da saúde pública, da adoção das medidas específicas previstas na Lei Federal nº 13.979/2020 (art. 3º, §§7º, 9º e 10), com vistas à condução coordenada da crise sanitária; terceiro, porque o decreto consiste no instrumento estratégico, por excelência, resultante da análise das informações epidemiológicas e, ao mesmo tempo, do conhecimento pleno da forma e capacidade operacional dos equipamentos e serviços de saúde, recursos que figuram sob domínio e gestão do Poder Executivo, ao qual cabe, por igual, a interlocução com outros gestores.

É que o decreto assegura acompanhar, *pari passu*, a dinâmica das flutuações diárias da realidade epidêmica, cumprindo entregar agilidade e oportunidade à decisão do gestor de saúde e conferindo responsividade às demandas urgentes da pandemia. Gerado unilateralmente pela chefia



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

do Poder Executivo, o decreto não está sujeito ao rigor do processo legislativo, nem às regras regimentais da casa de leis, nem a emendas substitutivas, aditivas ou supressivas e – no particular, e mais importante – nem à demora natural do processo legislativo. Já a lei em sentido estrito, por seu turno, porque necessariamente submetida à ritualística mais elástica, à apreciação prévia por comissões diversas, à discussão e votação em pelo menos uma sessão colegiada e à deliberação sucessiva dos Poderes Legislativo e Executivo, é inegavelmente limitada quanto à capacidade da pronta resposta que a emergência demanda.

Cuida-se, enfim, de manifesto caso de **reserva de administração**.

É oportuno recordar o magistério de Paulo Otero sobre o tema. Após discorrer que a reserva de administração ocorre quando “**o poder legislativo depara com uma limitação a favor de interesses cuja expressão se encontra confiada a entidades administrativas**”², o catedrático de Lisboa expõe que o instituto se manifesta, entre outras situações, quando o Poder Legislativo invade a competência regulamentar do Poder Executivo. Confira-se:

“No limite, tal como será inconstitucional a disposição de uma lei que expressamente vede a respectiva regulamentação pelo Governo, **também é inconstitucional a lei que esgote ou esvazie totalmente o poder regulamentar de execução que a Constituição confiou ao Governo**: há aqui o reconhecimento de uma competência administrativa reservada ao executivo que é oponível ao legislador, limitando o grau de intervenção densificadora da lei parlamentar na disciplina normativa das matérias e permitindo mesmo, desde que uma tal intervenção deixe sem qualquer operatividade um espaço mínimo de exercício da actividade administrativa de execução, o controlo da respectiva validade constitucional. [...] Por consequência, todas as leis parlamentares que traduzam o exercício de competência administrativa, violando a ‘reserva de caso concreto’ a favor dos órgãos administrativos, são, além de organicamente inconstitucionais, materialmente violadoras do princípio da separação dos poderes.”³

Insiste-se: a calibragem das providências decorrentes do exercício do poder de polícia à luz do estágio atual e local da pandemia é restrita ao gestor, que não pode ter suas competências (**outorgadas pela ordem constitucional**) restringidas e usurpadas pelo parlamento. Contudo, a partir do momento em que a lei ora impugnada retira do Poder Executivo a competência para adoção de uma medida idônea para combater a pandemia, intromete-se em ambiente de reserva de administração.

² OTERO, Paulo. **Legalidade e Administração Pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade**. 3. reimp. da edição de maio de 2003. Coimbra: Edições Almedina, 2017, p. 750.

³ *Ibidem*, p. 752 e 754. Destacou-se.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Nesse sentido, aliás, a recentíssima decisão deste e. Órgão Especial, que declarou inconstitucional lei do município de Toledo que vedava a exigência de comprovantes de vacinação contra a COVID-19 naquela localidade; confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ‘R’ Nº 119/2021, DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, QUE **PROÍBE A EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA O CORONAVÍRUS** OU DE QUALQUER MEDIDA RESTRITIVA QUE IMPLIQUE MEIO INDIRETO AO CUMPRIMENTO DA VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA. **LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA VACINAÇÃO COMPULSÓRIA**, A SER IMPLEMENTADA POR MEIO DE MEDIDAS INDIRETAS PELAS AUTORIDADES EM SUAS RESPECTIVAS ESFERAS, JÁ ASSENTADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ARE 1.267.879-RG, PLENO, REL. ROBERTO BARROSO, J. 17/12/2020, TEMA 1.103 DE REPERCUSSÃO GERAL; ADI 6586, PLENO, REL. RICARDO LEWANDOWSKI, J. 17/12/2020). **VÍCIOS MATERIAIS CARACTERIZADOS**. LEI MUNICIPAL QUE VAI NA CONTRAMÃO DA PROMOÇÃO À SAÚDE DA COLETIVIDADE (ART. 167, CE; ART. 196, CR), INOBSERVANDO O OBJETIVO DE CONSTRUIR UMA SOCIEDADE SOLIDÁRIA (ART. 3º, I, DA CR). NORMA QUE, ADEMAIS, AVANÇA EM MATÉRIA CLAUSULADA PELA **RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO**, SUBTRAINDO DO PODER EXECUTIVO LOCAL EVENTUAL DECISÃO PELA VACINAÇÃO COMPULSÓRIA, QUE ESTÁ ABARCADA NO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES DE VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA. **AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES** (ARTS. 7º, *CAPUT*, E 168, DA CE; ARTS. 2º E 197 DA CR). VÍCIOS FORMAIS IGUALMENTE DEMONSTRADOS. EXTRAPOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA SUPLEMENTAR A LEGISLAÇÃO FEDERAL EM TEMA DE SAÚDE PÚBLICA. CONTRARIEDADE ÀS NORMAS GERAIS PREVISTAS NA LEI FEDERAL Nº 13.979/2020. LEI QUE RETIRA A EFICÁCIA DE EVENTUAL ORDEM DE VACINAÇÃO COMPULSÓRIA ADVINDA DO ESTADO OU DA UNIÃO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 12, INC. II, 13, INC. XII E § 1º, E 17, INC. II, DA CE; ARTS. 23, INC. II, 24, INC. XII E §§ 1º A 4º, E 30, IN. II, DA CR. VÍCIO DE INICIATIVA IGUALMENTE IDENTIFICADO QUANTO AO ARTIGO 5º DA LEI, QUE DISPÕE SOBRE O REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS, MATÉRIA SUJEITA A INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NOS TERMOS DO ART. 66, II, DA CE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA ÍNTEGRA DA LEI.”⁴

Posto isso, requer-se a declaração de inconstitucionalidade material da íntegra da Lei nº 1.021/2022, do Município de São José da Boa Vista, Paraná, por sua contrariedade aos arts. 7º, *caput*, e 168, da Constituição do Estado do Paraná e aos arts. 2º e 197, da Constituição da República.

VI. Art. 1º da Lei Municipal nº 1.021/2022: Inconstitucionalidade material e formal.

VI.1. Violação do direito à saúde das crianças e ao propósito da construção de sociedade solidária (arts. 216, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 3º, inciso I, e 227, da Constituição da República).

O art. 1º da Lei nº 1.021/2022, do Município de São José da Boa Vista, é atentatório ao direito fundamental à saúde das crianças, consagrado pelo art. 216, da Constituição do Estado do

⁴ TJPR, ADI nº 0026081-96.2022.8.16.0000, Relª. Desª. Ana Lúcia Lourenço, Órgão Especial, j. em 19/09/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Paraná, norma que reproduz o comando do art. 227, da Constituição da República. Simultaneamente, veicula conduta estatal que despreza o ideal de construção de uma sociedade solidária, expressamente previsto pelo inciso I, do art. 3º, da Carta Republicana.

De partida, cumpre assinalar que a compulsoriedade da vacinação contra a COVID-19 teve a chancela do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 6.586, no qual o Tribunal declarou a constitucionalidade do art. 3º, inciso III, alínea “d”, da Lei Federal nº 13.979/2020. Elucidativa, aliás, a ementa do julgado:

“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 sem o expresso 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 contra-indicações dos imunizantes, (iii) respeitem**



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

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.”⁵

No mesmo sentido:

“[...] Existe consenso médico-científico quanto à importância da vacinação para reduzir o risco de contágio por Covid-19, bem como para aumentar a capacidade de resistência de pessoas que venham a ser infectadas. Por essa razão, o Supremo Tribunal Federal considerou legítima a vacinação compulsória, não por sua aplicação forçada, mas pela adoção de medidas de coerção indiretas. Nesse sentido: ARE 1.267.879, Rel. Min. Luís Roberto Barroso; ADIs 6.586 e 6.587, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.”⁶

Com efeito, o dever dos pais de vacinarem seus filhos foi, por igual, objeto de enfrentamento pelo Plenário do c. Supremo Tribunal Federal, o qual, em regime de repercussão geral, no bojo do ARE nº 1267879, decidiu pela constitucionalidade da obrigatoriedade de imunização de crianças e adolescentes, por meio de vacina registrada em órgão de vigilância sanitária, em acórdão assim ementado:

“Direito constitucional. Recurso extraordinário. Repercussão geral. Vacinação obrigatória de crianças e adolescentes. Ilegitimidade da recusa dos pais em vacinarem os filhos por motivo de convicção filosófica. 1. Recurso contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) que determinou que pais veganos submetessem o filho menor às vacinações definidas como obrigatórias pelo Ministério da Saúde, a despeito de suas convicções filosóficas. 2. A luta contra epidemias é um capítulo antigo da história. Não obstante o Brasil e o mundo estejam vivendo neste momento a maior pandemia dos últimos cem anos, a da Covid-19, outras doenças altamente contagiosas já haviam desafiado a ciência e as autoridades públicas. Em inúmeros cenários, a vacinação revelou-se um método preventivo eficaz. E, em determinados casos, foi a responsável pela erradicação da moléstia (como a varíola e a poliomielite). As vacinas comprovaram ser uma grande invenção da medicina em prol da humanidade. 3. A liberdade de consciência é protegida constitucionalmente (art. 5º, VI e VIII) e se expressa no direito que toda pessoa tem de fazer suas escolhas existenciais e de viver o seu próprio ideal de vida boa. É senso comum, porém, que nenhum direito é absoluto, encontrando seus limites em outros direitos e valores constitucionais. No caso em exame, a liberdade de consciência precisa ser ponderada com a defesa da vida e da saúde de todos (arts. 5º e 196), bem como com a proteção prioritária da criança e do adolescente (art. 227). 4. De longa data, o Direito brasileiro prevê a obrigatoriedade da vacinação. Atualmente, ela está prevista em diversas leis vigentes, como, por exemplo, a Lei nº 6.259/1975 (Programa Nacional de Imunizações) e a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Tal previsão jamais foi reputada inconstitucional. Mais recentemente, a Lei nº 13.979/2020 (referente às medidas de enfrentamento da pandemia da Covid-19), de iniciativa do Poder Executivo, instituiu comando na mesma linha. 5. É legítimo impor o caráter compulsório de vacinas que tenha registro em órgão de vigilância sanitária e em relação à qual exista consenso médico-científico. Diversos fundamentos justificam a medida, entre os quais: a) o Estado pode, em

⁵ STF, ADI nº 6586, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. em 17/12/2020. Destacou-se.

⁶ STF, ADPF nº 898-MC/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. em 12/11/2021. Ainda: STF, ADPF nº 946-MC/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, j. em 6/4/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

situações excepcionais, proteger as pessoas mesmo contra a sua vontade (dignidade como valor comunitário); b) a vacinação é importante para a proteção de toda a sociedade, não sendo legítimas escolhas individuais que afetem gravemente direitos de terceiros (necessidade de imunização coletiva); e c) o poder familiar não autoriza que os pais, invocando convicção filosófica, coloquem em risco a saúde dos filhos (CF/1988, arts. 196, 227 e 229) (melhor interesse da criança). 6. Desprovisionamento do recurso extraordinário, com a **fixação da seguinte tese: ‘É constitucional a obrigatoriedade de imunização por meio de vacina que, registrada em órgão de vigilância sanitária, (i) tenha sido incluída no Programa Nacional de Imunizações, ou (ii) tenha sua aplicação obrigatória determinada em lei ou (iii) seja objeto de determinação da União, Estado, Distrito Federal ou Município, com base em consenso médico-científico. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar’.**⁷.

Nada obstante, laborando em sentido oposto à autoridade da jurisprudência do c. Supremo Tribunal Federal, o preceito sob censura viola o direito à saúde das crianças, cuja proteção encontra guarida no art. 216 da Constituição do Estado do Paraná, em simetria à norma do art. 227 da Constituição da República.

É que o regramento municipal, ao estabelecer que “[é] facultativo dentro do Município de São José da Boa Vista - PR, a vacinação de crianças de 5 a 11 anos, da vacina do COVID 19, cabendo aos pais, em comum acordo, a decisão de vacinarem ou não seus filhos”, acaba por vulnerar a proteção integral conferida às crianças pela ordem constitucional, na medida em que abre um espaço – diga-se, indevido – para que pais ou responsáveis deixem de vacinar seus filhos contra a COVID-19, ainda que haja recomendação manifesta das autoridades sanitárias.

Vale dizer, a proteção consagrada no art. 216 da Constituição do Estado do Paraná e no art. 227 da Constituição da República tem por escopo assegurar que as crianças são detentoras de direitos pessoais próprios, eis que são sujeitos de direito, sendo que tais direitos devem ser garantidos, em certos casos, independentemente da vontade de seus pais ou responsáveis, não se submetendo a eventuais atos omissivos ou comissivos destes que violem direitos humanos fundamentais do público infantil. Nesse sentido, cabe o destaque feito pelo Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento conjunto das ADIs nº 6586 e nº 6587, *in verbis*:

“[...] crianças são seres autônomos, embora incapazes; crianças não são propriedades dos pais. E diversas Cortes Internacionais, mesmo em países em que a vacinação não é, como regra geral, obrigatória, determinam a vacinação obrigatória, em certos casos, sobretudo a vacinação infantil, como faço constar do meu voto - do qual estou fazendo apenas um apanhado - de decisões da Corte Constitucional da Itália, da Inglaterra e da França. Portanto, se a convicção filosófica dos pais colocar em risco o melhor interesse da criança, é este último que deve prevalecer”⁸.

⁷ STE, ARE nº 1267879, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, j. em 17/12/2020.

⁸ STE, ADI nº 6586 e nº 6587, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Tribunal Pleno, j. em 17/12/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Não se olvida que a liberdade de consciência é um direito fundamental consagrado na Constituição da República (art. 5º, VI e VIII) e se expressa no direito que toda pessoa tem de fazer suas escolhas existenciais e de viver o seu próprio ideal de vida boa. É senso comum, porém, que nenhum direito é absoluto, encontrando seus limites em outros direitos e, principalmente, em valores constitucionais. No caso em exame, a liberdade de consciência precisa ser ponderada com a defesa da vida e da saúde de todos (arts. 5º e 196), sobretudo com a proteção prioritária da criança e do adolescente (art. 227).

Com efeito, a proteção aos direitos fundamentais da criança, em especial o direito à saúde, pode ser feita mesmo em detrimento do núcleo familiar, haja vista a peculiar situação de vulnerabilidade destas que, se por um lado possuem direitos próprios, não os podem usufruir normalmente sem a intervenção de terceiros.

Ou seja, é assegurada às crianças uma esfera de proteção prioritária que engloba não apenas o direito à saúde, mas, também, o direito de ter acesso aos serviços públicos de saúde que a concretizam.

Nesse aspecto, pede-se licença para transcrever os fundamentos exarados na Nota Técnica nº 02/2022, emitida pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPJ)⁹, dada a sua pertinência e relevância à tese ministerial aqui veiculada, qual seja, a obrigatoriedade de vacinação contra a COVID-19 das crianças, pelos pais ou responsáveis:

“Os serviços públicos de saúde, nos termos já mencionados nos arts. 196 e 198 da Carta Magna, devem ser executados preferencialmente mediante políticas públicas e em caráter preventivo, dentre as quais se destacam os programas de imunização (vacinação) previstos na Lei Federal nº 6.259/1975, recepcionada pelo sistema constitucional estabelecido em 1988.

A partir do momento em que os serviços públicos de vacinação são considerados políticas estatais adequadas e necessárias às finalidades de asseguramento à saúde em geral, isso fica ainda mais evidenciado no caso das crianças que têm sistema de proteção constitucional mais aprofundado e prioritário, consoante acima demonstrado. É nesse contexto que se deve entender os termos do art. 14, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, [...].

Sendo o serviço público de imunização essencial para a erradicação ou o minoramento de doenças que possam atingir menores de 12 anos, denota-se que a lei estabelece como dentro da esfera de deveres estatais, sociais e familiares a obrigação de vacinação das crianças, não se deixando à discricionariedade do poder público ou privado a decisão sobre fazer isso ou não.

⁹ A referida nota técnica foi elaborada por meio das Comissões Permanentes da Defesa da Saúde (COPEDS), da Infância e Juventude (COPEIJ) e da Educação (COPEDEC), integrantes do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), tendo como objeto de análise a vacinação de crianças de 5 a 11 anos contra a COVID-19 e encontra-se disponível em: <<https://www.cnpj.org.br/documentos-menu.html>>. Acesso em 10/8/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

O contexto do termo legal ‘autoridades sanitárias’ deve ser compreendido à luz do conjunto de normas infraconstitucionais que definem quais são esses agentes públicos e o processo de tomada de decisão pelos mesmos.

Primeiro, deve ser esclarecido que a vigilância sanitária é definida, nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, como sendo:

§ 1º (...) um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:

I- o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e

II- o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde

Dentro do sistema nacional essas ações são executadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) nos termos das Leis nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde) e nº 9.782/1999.

Logo, para que uma vacina específica possa ser efetivamente aplicada à população, ela deve ser primeiro considerada segura pela Anvisa, ou seja, pode ser utilizada sem risco considerável, ressalvadas as contraindicações previstas em casos particulares. A partir daí pode ser distribuída ao público.

Entretanto, para que possa ser adotada e utilizada pelos serviços estatais de saúde, além da autorização da Anvisa, ela deve ser incorporada pelo Poder Executivo, onde, além de segurança, são ponderadas situações de eficácia e economicidade, de acordo com um procedimento administrativo previsto no art. 19-M e seguintes da Lei nº 8.080/1990, atribuído ao Ministério da Saúde e, de forma suplementar, pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde, as quais não podem oferecer proteção inferior, em cobertura, às definidas pelo ente federal.

Assim sendo, o art. 14 do Estatuto da Criança e do Adolescente considera como ‘autoridades sanitárias’ aquelas que participam do processo de decisão acima mencionado. **Uma vez que o Poder Executivo (no caso o Ministério da Saúde, por meio da Secovid) recomenda e resolve adquirir e distribuir uma vacina ao público infantil, esta se torna, automaticamente por imposição do mencionado artigo 14 do ECA, obrigatória e exigível por meios administrativos e/ou judiciais para todas as crianças cuja idade for considerada adequada** nos processos administrativos de autorização de uso e incorporação nos termos da Lei 8.080/1990.

Deve ser considerado que quando o Poder Executivo resolve recomendar e utilizar uma determinada vacina ou imunizante, ele não pode considerar, ao mesmo tempo, como facultativa sua aplicação ou exigência a crianças, pois isso implicaria não só violação ao art. 14 do ECA, mas também proteção deficiente a direitos fundamentais, inserindo-se aí o instituto da vedação de retrocesso, previsto em sede de controle de constitucionalidade e já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal.

É dizer: uma vez recomendado o imunizante pela autoridade sanitária (o que inequivocamente ocorreu no caso) passa a incidir o art. 14 do ECA para torná-la, imediatamente, obrigatória, não podendo um ato administrativo de inferior hierarquia contrariar o dispositivo legal para recomendar uma vacina não obrigatória para o público infantil. Essa decisão (da obrigatoriedade ou não) não está no âmbito da discricionariedade da autoridade sanitária, pois já foi antes definida por lei: uma vez recomendada para crianças, a vacina passa a ser obrigatória.

Essa é a interpretação mais adequada do alcance do art. 14, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que em nenhum momento exige que a recomendação da autoridade sanitária venha acompanhada de decisão a respeito de sua compulsoriedade. Daí não fazer sentido, juridicamente, e



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

ainda mais nesse caso contrariando as evidências científicas, o grave contexto da pandemia e a história da vacinação no Brasil e no mundo, uma ‘recomendação não obrigatória’ da autoridade sanitária. Como dito, não há espaço de conformação nessa hipótese, pois um ato administrativo infralegal (nota técnica da Secovid) não pode flexibilizar uma obrigatoriedade que decorre de lei.

De todo modo, poder-se-ia cogitar uma interpretação distinta do art. 14, § 1º, do ECA, para compreender que a ‘recomendação’ da autoridade sanitária abrangeria a definição da obrigatoriedade ou não do imunizante, e que somente no primeiro caso haveria incidência então do dispositivo estatutário.

Embora seja uma interpretação possível, é necessário lembrar que o próprio Estatuto trouxe, em seu art. 100, parágrafo único, inciso II, uma regra hermenêutica que resolve justamente esse potencial conflito de teses ou posições. Esta é a regra: ‘a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares’.

Logo, ainda que, *ad argumentandum tantum*, se considere que existem duas interpretações possíveis sobre o alcance do dispositivo legal em debate, deve prevalecer aquela que garante maior proteção às crianças. Nesse contexto, não há dúvida, diante de todos os elementos já apontados nesta nota e de muitos outros, de que a interpretação mais protetiva é aquela que estabelece a obrigatoriedade da vacinação às crianças desde logo, diante da proteção que o imunizante inequivocamente traz e da ampliação da cobertura vacinal que permitirá ao público infantil o exercício de outros direitos fundamentais, sobretudo a educação, tão impactada nos últimos dois anos.

É válido apontar, ainda, que nenhuma norma ou ato que seja editado para atender demandas criadas por epidemias ou pandemias não contempladas nas regras gerais do programa nacional de vacinação (como ocorre, por exemplo com a covid-19) podem oferecer cobertura exigível inferior aos parâmetros do art. 14 do Estatuto da Criança e do Adolescente, na medida em que as consequências à saúde individual e coletiva não se diferenciam de fato dos agravos à saúde preexistentes (como por exemplo, sarampo ou meningite).

Portanto, conclui-se que qualquer dos direitos mencionados no art. 227 da Constituição pode ser demandado pelo Ministério Público para concretizar a imunização de crianças pela covid-19, seja em termos de política pública das três esferas de gestão, seja em termos de casos individuais, uma vez que já se encontram preenchidos os requisitos do art. 14 da Lei nº 8.069/1990¹⁰.

Destarte, consoante disposto na mencionada Nota Técnica nº 02/2022 do CNPG, “[...] tem-se por atendidos todos os critérios de obrigatoriedade fixados pelo Supremo Tribunal Federal, pois, diante do registro da Anvisa e da inequívoca recomendação da autoridade sanitária federal e também da autoridade estadual em alguns estados, há o reconhecimento de que a vacinação protege as crianças, ao reduzir os agravos e o risco de morte por covid-19, e daí surge a **obrigatoriedade da vacinação**, amparada pelo ECA e pela Constituição Federal, **para todos que convivem e devem proteger as crianças** – família, Estado e sociedade – **no sentido de realizar todos os esforços para garantir que elas tenham acesso à vacina, para sua garantia de vida saudável**”¹¹.

¹⁰ Destaques constantes no original, grifos acrescidos.

¹¹ Grifos constantes no original.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Em suma: a **vacina** é **direito das crianças** e **obrigação dos pais**, isto por força de imposição constitucional (CR, art. 227; CE, art. 216) e legal (Lei Federal nº 8.069/1990, art. 14, § 1º).

Cumpra, em arremate, transcrever excertos do voto proferido pelo e. Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento do ARE nº 1267879, que deixam indene de dúvidas o **dever** dos pais de vacinarem seus filhos, *in verbis*:

“55. De fato, o poder familiar não autoriza que os pais, em nome da própria convicção filosófica, coloquem em risco a saúde ou a vida do filho. Ainda que acreditem sinceramente que estejam protegendo a criança ao recusarem a vacinação, não é possível fazer prevalecer a sua crença. Em questões relacionadas à saúde e à vida de terceiros, sobretudo de quem não pode manifestar validamente a própria vontade (pessoas qualificadas juridicamente como *incapazes*), o Poder Judiciário não pode se guiar por sentimentos ou concepções pessoais alheias. Deve se orientar pelo *conhecimento científico*, por estudos baseados em *evidências*. E, como visto, as autoridades médicas e sanitárias afirmam, praticamente de forma unânime, que as vacinas são seguras e eficazes, garantindo, ainda, que o risco de efeitos colaterais é muito inferior aos danos provenientes das doenças que elas buscam evitar.

56. Há uma série de normas, internas e internacionais, que dão respaldo a essa conclusão. O art. 227 da Constituição estabelece que é dever da família assegurar à criança, *com absoluta prioridade*, o direito à vida e à saúde. O art. 229 da CF/1988 dispõe, ainda, que os pais têm o dever de dar assistência aos filhos menores. O art. 196 da Carta, a seu turno, prevê ser dever do Estado criar políticas que visem à redução do risco de doença. Ao lado dessas normas constitucionais, tratados e convenções internacionais autorizam limitações à liberdade de consciência e de crença quando forem necessárias para proteger a saúde pública e os direitos das demais pessoas. É o caso do Pacto de São José da Costa Rica e da Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950. Na Declaração sobre a Eliminação de todas as Formas de Intolerância e Discriminação baseadas em Religião ou Crença, a Organização das Nações Unidas alertou que as crenças dos pais e responsáveis não podem prejudicar a saúde física e mental dos filhos. A Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710/1990, garante ‘o direito da criança de gozar do melhor padrão possível de saúde e dos serviços destinados ao tratamento das doenças e à recuperação da saúde’.

57. Nesse contexto, alguns Tribunais estrangeiros já reconheceram a possibilidade de o Poder Judiciário sobrepor-se à vontade dos genitores para proteger a saúde do menor. A Corte Constitucional italiana determinou que uma criança fosse submetida à vacinação contra a poliomielite diante da recusa dos pais em adotar a providência. A Corte Superior de Justiça da Inglaterra e do País de Gales, por sua vez, ordenou a vacinação de uma criança contra a bactéria *haemophilus influenza* tipo B e a doença pneumocócica, a despeito da vontade da mãe, que rechaçara a segurança das imunizações depois de outro filho ter apresentado reações adversas. Um aspecto interessante dessa decisão é que, no Reino Unido, a vacinação não é obrigatória, apesar de ser fortemente incentivada pelo sistema público de saúde. No mesmo sentido, o Conselho Constitucional francês declarou a constitucionalidade de normas do Código de Saúde Pública que estabeleciam a obrigatoriedade de os pais providenciarem a vacinação dos filhos contra a difteria, o tétano e a poliomielite.

58. Portanto, se a convicção filosófica dos pais colocar em risco o melhor interesse da criança, é este que deve prevalecer. Conclui-se, assim, ser ilegítima a recusa dos pais à vacinação do filho por motivo de convicção filosófica. Nessas circunstâncias, cabe ao Estado-juiz substituir a vontade dos responsáveis e determinar a imunização, podendo se valer da busca e apreensão do menor para



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

assegurar o cumprimento da ordem judicial, nos termos do art. 536, § 1º, do Código de Processo Civil¹².

Para além disso, a imposição da vacina revela um fundamento de cunho comunitarista, na medida em que a abertura de espaço decisório para a não vacinação dos filhos por seus pais não é algo que atinja apenas a criança inserida em determinado núcleo familiar; vai além, pois essa opção aumenta a chance de ela ser infectada e de transmitir a doença para aqueles que participam de suas interações sociais. Por isso, a eventual imposição de vacinação compulsória (e respectiva comprovação, como meio indireto de indução) é constitucionalmente legítima, porque prioriza o direito à saúde que é de titularidade de todos os cidadãos e se baseia na solidariedade almejada pela Constituição da República (art. 3º, inciso I), frente ao qual deve ceder a autonomia da vontade dos recalcitrantes, haja vista que a recusa dos pais em imunizar seus filhos não tem qualquer justificativa científica ou jurídica suficientemente densa.

Sob tal perspectiva, também decidiu este e. Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ‘R’ Nº 119/2021, DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, QUE PROÍBE A EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA O CORONAVÍRUS OU DE QUALQUER MEDIDA RESTRITIVA QUE IMPLIQUE MEIO INDIRETO AO CUMPRIMENTO DA VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA VACINAÇÃO COMPULSÓRIA, A SER IMPLEMENTADA POR MEIO DE MEDIDAS INDIRETAS PELAS AUTORIDADES EM SUAS RESPECTIVAS ESFERAS, JÁ ASSENTADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ARE 1.267.879-RG, PLENO, REL. ROBERTO BARROSO, J. 17/12/2020, TEMA 1.103 DE REPERCUSSÃO GERAL; ADI 6586, PLENO, REL. RICARDO LEWANDOWSKI, J. 17/12/2020). VÍCIOS MATERIAIS CARACTERIZADOS. LEI MUNICIPAL QUE VAI NA CONTRAMÃO DA PROMOÇÃO À SAÚDE DA COLETIVIDADE (ART. 167, CE; ART. 196, CR), INOBSERVANDO O OBJETIVO DE CONSTRUIR UMA SOCIEDADE SOLIDÁRIA (ART. 3º, I, DA CR). NORMA QUE, ADEMAIS, AVANÇA EM MATÉRIA CLAUSULADA PELA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO, SUBTRAINDO DO PODER EXECUTIVO LOCAL EVENTUAL DECISÃO PELA VACINAÇÃO COMPULSÓRIA, QUE ESTÁ ABARCADA NO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES DE VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA. AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (ARTS. 7º, CAPUT, E 168, DA CE; ARTS. 2º E 197 DA CR). [...]. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA ÍNTEGRA DA LEI.”¹³

Dessa forma, a declaração de inconstitucionalidade material do art. 1º da Lei Municipal nº 1.021/2022, de São José da Boa Vista, Estado do Paraná, é medida de rigor, eis que se trata de normativo frontalmente contrário ao direito à saúde das crianças (art. 216 da Constituição do Estado do Paraná e do art. 227 da Constituição da República) e ao objetivo fundamental de se construir uma sociedade solidária (art. 3º, inciso I, da Constituição da República).

¹² Íntegra do voto disponível em: <https://luisrobertobarroso.com.br/?page_id=41>. Acesso em: 15/07/2022.

¹³ TJPR, ADI nº 0026081-96.2022.8.16.0000, Relª. Desª. **Ana Lúcia Lourenço**, Órgão Especial, j. em 19/09/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

VI.2. Extrapolação da competência legislativa municipal (arts. 12, inciso II, 13, incisos XII e XV e § 1º, e 17, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 23, inciso II, 24, incisos XII e XV e §§ 1º e 2º, e 30, inciso II, da Constituição da República).

Objetivamente, o legislador do Município de São José da Boa Vista incorreu em irrecusável vício de inconstitucionalidade formal por desbordar da respectiva esfera de competência legislativa, ao disciplinar assunto de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal – leia-se, defesa da saúde e proteção à infância – contrariamente ao já regulado por meio de norma geral editada pela União (art. 14, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente).

Com efeito, a ordem constitucional distribui as competências, legislativas e materiais, orientada pelo critério da predominância de interesses. Num Estado federativo, como é o Brasil, é imprescindível que a Constituição assim o faça, a fim de se resguardar a autonomia de cada uma das esferas, prevendo-se organização mínima para convivência de distintas ordens jurídicas no mesmo território.

A Constituição de 1988 adotou modelo centrípeto, arrolando uma série de competências materiais e legislativas da União, em seus arts. 21 e 22, além de outras previsões espalhadas pelo texto.¹⁴

Para além das competências exclusivas, a Constituição da República contempla a competência legislativa concorrente, que José Afonso da Silva explica abranger dois elementos: **“possibilidade de disposição sobre o mesmo assunto ou matéria por mais de uma entidade federativa e primazia da União no que tange à fixação de normas gerais (art. 24 e seus parágrafos)”**; e a competência suplementar **“significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas (art. 24, §§ 1º a 4º)”**¹⁵.

Assim, nos temas englobados pelo art. 24 (reprisado no art. 13 da Constituição do Paraná) e demais em que se contempla a competência da União, a ela compete editar normas gerais, ou seja, amplas diretrizes, enquanto os Estados e Municípios lhes suprem as lacunas, detalhando elementos próprios de sua realidade política, econômica e social.

No que respeita especificamente aos Municípios, cabe-lhes legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, conforme autoriza o

¹⁴ Para os Estados, o elenco de competências expressas é menos amplo, porém a Constituição lhes possibilitou legislar sobre tudo aquilo que não lhes fosse vedado, em vertente basicamente residual (art. 25, § 1º).

¹⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 481.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

art. 30, incisos I e II, da Constituição da República (art. 17, incisos I e II, da Constituição do Paraná). A propósito, o Ministro Gilmar Mendes leciona que **“aos Municípios é dado legislar para complementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes.”**¹⁶.

Essas premissas também reverberam o art. 23, inciso II, da Constituição Republicana, reproduzido no art. 12, inciso II, da Constituição do Paraná, que incumbe União, Estados e Municípios de cuidar da saúde¹⁷. É que esse conjunto de tarefas, sem embargo da predominância administrativa, também repercute na produção legislativa, haja vista a necessidade de normação acerca do desenvolvimento das ações relacionadas aos temas constantes desse catálogo; como explica Ingo Wolfgang Sarlet, **“a previsão de competências administrativas comuns não implica de imediato, competência legislativa, o que não significa que seja vedado aos entes federativos legislar sobre tais temas”**.¹⁸

Pois bem. A Constituição Federal assenta a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar, tanto sobre defesa da saúde (art. 24, inciso XII)¹⁹, como sobre proteção à infância e à juventude (art. 24, inciso XV)²⁰. Lado outro, franqueia-se aos Municípios o exercício da competência complementar (art. 30, inciso II)²¹, para suprir eventuais lacunas e omissões da legislação federal e/ou estadual, inclusive nas matérias em questão, complementando-as, desde que presente o interesse local e, obviamente, respeitadas as normas federais e estaduais correspondentes, pois a arquitetura constitucional concebe genuíno condomínio legislativo.²²

Sucedo que, no caso, a norma geral editada pela União (art. 14, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente) consagra expressamente a **obrigatoriedade da vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias, in verbis:**

¹⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 886. Grifado. No mesmo sentido, ensina José Afonso da Silva: “Em síntese, a *competência complementar* do Município só pode verificar-se em torno de assuntos que sejam também de interesse local, além de sua dimensão federal ou estadual.” (SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 9. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 314. Grifado.)

¹⁷ Tal norma prenuncia a organização do sistema único de saúde, detalhado a partir do art. 198, também da Constituição Federal, o qual literalmente prevê que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com diretrizes, dentre as quais a descentralização, com direção única em cada esfera de governo.

¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 892.

¹⁹ Correspondente ao art. 13, inciso XII, da Constituição do Paraná.

²⁰ Correspondente ao art. 13, inciso XV, da Constituição do Paraná.

²¹ Correspondente ao art. 17, inciso II, da Constituição do Paraná.

²² SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 897.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

“Art. 14. O Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência médica e odontológica para a prevenção das enfermidades que ordinariamente afetam a população infantil, e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos.

§ 1º. É obrigatória a vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias”.

Dessa forma, a normatização local, ao deixar a cargo das famílias, exclusivamente, a decisão de vacinarem os filhos de 5 a 11 anos de idade contra a COVID-19, vai de encontro à obrigatoriedade imposta na lei federal de regência, incorrendo em irrecusável vício de inconstitucionalidade formal, por desbordar os limites da competência suplementar que lhe fora constitucionalmente deferida (art. 17, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná). A rigor, o censurado normativo investe em assunto de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal – leia-se, defesa da saúde e proteção à infância (art. 24, incisos XII e XV da Constituição da República; art. 13, incisos XII e XV da Constituição do Paraná) – disciplinando-o de forma contrária ao já regulado em norma geral editada pela União, precisamente, à regra prevista no art. 14, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/1990).²³

Pelos fundamentos expostos, pleiteia-se a declaração de inconstitucionalidade formal do art. 1º, da Lei nº 1.021/2022, do Município de São José da Boa Vista, Paraná, por extrapolar a competência legislativa municipal para suplementar a legislação federal em tema de defesa da saúde pública e de proteção à infância (arts. 12, inciso II, 13, incisos XII e XV e § 1º, e 17, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 23, inciso II, 24, incisos XII e XV e §§ 1º e 2º, e 30, inciso II, da Constituição da República).

VII. Art. 2º da Lei Municipal nº 1.021/2022: Interpretação conforme o art. 227, da Constituição da República.

Subsidiariamente, acaso superada a tese material pela qual se requer a declaração de inconstitucionalidade da legislação municipal na íntegra (item V), impõe analisar o alcance da norma extraída do art. 2º da Lei nº 1.021/2022, o qual prevê que “[q]uando da matrícula na escola, não

²³ Nesse ponto, vale rememorar a jurisprudência assente do c. Supremo Tribunal Federal, no sentido de ser inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional: STF, RE nº 477508-AgR, Relª. Minª. **Ellen Gracie**, Segunda Turma, j. em 3/5/2011; STF, RE nº 596489-AgR, Rel. Min. **Eros Grau**, Segunda Turma, j. em 27/10/2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

poderá ser exigido nenhum tipo de comprovação de vacina da COVID-19 para que se possa efetuar a matrícula do aluno, por não fazer parte do programa nacional de imunização”.

Consoante já delineado na presente proemial, a Suprema Corte, ao fixar tese em sede de repercussão geral (Tema 1103), no bojo do julgamento do ARE nº 1267879, elencou as hipóteses em que a vacinação é considerada obrigatória, *in verbis*:

“[...] É constitucional a **obrigatoriedade de imunização por meio de vacina** que, **registrada em órgão de vigilância sanitária, (i) tenha sido incluída no Programa Nacional de Imunizações, ou (ii) tenha sua aplicação obrigatória determinada em lei ou (iii) seja objeto de determinação da União, Estado, Distrito Federal ou Município, com base em consenso médico-científico**. Em tais casos, não se caracteriza violação à liberdade de consciência e de convicção filosófica dos pais ou responsáveis, nem tampouco ao poder familiar”²⁴.

Extraí-se, portanto, do entendimento sedimentado pela Suprema Corte, que a imunização por intermédio de vacina é considerada obrigatória, desde que seja registrada em órgão de vigilância sanitária e contanto seja cumprida **uma** das três condicionantes acima transcritas, como se infere facilmente da partícula “ou” utilizada no aresto.

Sem embargo, o impugnado art. 2º, ao estabelecer uma vinculação entre a comprovação da imunização contra a COVID-19 para fins de efetuação da matrícula escolar e a respectiva inserção no plano nacional de imunização, acaba por desconsiderar que há outras duas hipóteses que induzem a obrigatoriedade da imunização por meio da vacina, quais sejam, (i) aplicação obrigatória determinada em lei; **ou** (ii) determinação da União, Estado, Distrito Federal ou Município, com base em consenso médico-científico.

In casu, há recomendação expedida pela União (Nota Técnica nº 10/2022-SECOVID/GAB/SECOVID/MS) para que se proceda à vacinação de crianças de 5 a 11 anos de idade, para o imunizante da *Pfizer*, e de crianças/adolescentes de 6 a 17 anos de idade, para o imunizante *Coronavac*, de modo que a investida parlamentar sob censura simplesmente desconsiderou os parâmetros fixados pelo c. Supremo Tribunal Federal²⁵⁻²⁶.

²⁴ Grifos e destaques acrescidos.

²⁵ O silêncio eloquente do legislador municipal fica nítido, no fato de que o Projeto de Lei nº 03/2022, anexado à presente proemial, que resultou na edição da legislação combatida, foi apresentado em 19/01/2022, ou seja, tempos depois do julgamento proferido pelo c. STF no ARE 1267879, datado de 17/12/2020.

²⁶ Os itens 10.2 e 10.4 da mencionada nota técnica (que retificou a Nota Técnica nº 2/2022-SECOVID/GAB/SECOVID/MS e a Nota Técnica nº 6/2022-SECOVID/GAB/SECOVID/MS, em cumprimento à decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal que referendou a Décima Sexta Tutela Provisória Incidental nos autos da ADPF nº 754, de relatoria do e. Ministro Ricardo Lewandowski, julgada em 21/03/2022) recomendam a administração dos imunizantes *Pfizer* e *Coronavac*, nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Logo, o fato da vacina contra a COVID-19 não estar incluída, ainda²⁷, no plano nacional de imunização, não é suficiente para justificar o impedimento de comprovação de vacinação das crianças por seus pais no ato da matrícula, eis que há diretriz expressa emanada da União recomendando a aplicação do imunizante *Pfizer* para crianças de 5 a 11 anos de idade e do imunizante *Coronavac* para crianças/adolescentes de 6 a 17 anos de idade.

Para mais, a leitura sem ressalvas do art. 2º da Lei Municipal nº 1.021/2022, de São José da Boa Vista, Paraná, poderia levar a uma conclusão equivocada e contrária à **normatização estadual**

10. CONCLUSÃO

10.1. O Ministério da Saúde, recomenda a administração dos seguintes esquemas vacinais a seguir expostos:

- **Imunizante Pfizer**

10.2. Recomendação do **Imunizante Pfizer** para crianças de 05 a 11 anos de idade, cuja segurança e eficácia foi atestada pela Anvisa, naqueles que não possuam contra-indicações, no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 (PNO) nos seguintes termos, priorizando-se:

- a) crianças com 5 a 11 anos com deficiência permanente ou com comorbidades (art. 13, parágrafo quinto da Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021);
- b) Crianças indígenas (ADPF 709) e Quilombolas (ADPF 742).
- c) Crianças que vivam em lar com pessoas com alto risco para evolução grave de COVID-19;
- d) Crianças sem comorbidades, na seguinte ordem sugerida:
 - c.1 crianças entre 10 e 11anos;
 - c.2 crianças entre 8 e 9 anos;
 - c.3 crianças entre 6 e 7 anos;
 - c.4 crianças com 5 anos.

[...]

- **Imunizante Coronavac**

10.4. Recomendação do Imunizante Coronavac para crianças de 6 a 17 anos de idade, cuja segurança e eficácia foi atestada pela Anvisa, naqueles que não possuam contra-indicações no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 (PNO) seguindo as orientações integralmente as sugestões do órgão regulatório ANVISA para aplicação do imunizante da Coronavac:

1. Que a vacinação de crianças seja realizada em ambiente específico e segregado da vacinação de adultos, em ambiente acolhedor e seguro para a população específica. Não havendo disponibilidade de infraestrutura para essa separação, que sejam adotadas todas as medidas para evitar erros de vacinação, ressaltamos que erros programáticos são os maiores eventos adverso [sic] que tem ocorrido nos diversos países em que iniciaram a imunização em crianças.
2. Que a vacina Covid-19 não seja administrada de forma concomitante a outras vacinas do calendário infantil, por precaução, sendo recomendado um intervalo de 15 dias;
3. Que os profissionais de saúde, antes de aplicarem a vacina, informem ao responsável que acompanha a criança sobre os principais sintomas locais esperados;
4. Que os profissionais de saúde, antes de aplicarem a vacina, mostrem ao responsável que acompanha a criança que se trata da vacina Coronavac contra a COVID-19, seja mostrada a seringa a ser utilizada e o volume a ser aplicado;
5. Que os centros/postos de saúde e hospitais infantis estejam atentos e treinados para atender e captar eventuais eventos adversos pós- vacinais em crianças; e
6. Que seja adotado um programa de monitoramento, capaz de captar os sinais de interesse em farmacovigilância.

²⁷ A ressalva é feita, tendo em vista que o Congresso Nacional está a debater a sua inclusão no Programa Nacional de Imunização, conforme se denota do Projeto de Lei nº 29/2022, de autoria do Deputado Federal Dagoberto Nogueira Filho, em tramitação perante a Câmara dos Deputados.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

concernente à obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação no ato da matrícula escolar. Isso porque, a Lei nº 19.534, de 4 de julho de 2018, do Estado do Paraná²⁸, dispõe, em seu art. 1º, que **“[é] obrigatória, em todo território estadual, a apresentação da carteira de vacinação dos alunos de até dezoito anos de idade, no ato de suas respectivas matrículas, em todas as escolas da rede pública ou particular, que ofereçam educação infantil, ensino fundamental e ensino médio”**, e seu art. 2º preceitua que “[a] carteira de vacinação deverá estar atualizada, assim entendida aquela que contenha os atestados de todas as vacinas consideradas obrigatórias, de acordo com o Calendário de Vacinação da Criança e o Calendário de Vacinação do Adolescente, **em consonância com as disposições do Ministério da Saúde e da Secretaria de Saúde do Estado**”²⁹.

Assentadas essas premissas, tem-se que o dispositivo vergastado, ao proibir a exigência da comprovação da vacina contra a COVID-19 “para que se possa efetuar a matrícula” escolar, reclama **interpretação conforme**³⁰ o art. 227 da Constituição da República, a fim de afastar interpretações que conduzam à sua dispensabilidade, de modo a assegurar às crianças, com absoluta prioridade, o direito à saúde e à educação.

A rigor, no particular, ao prever que, quando da matrícula escolar, para que se possa efetuarla, não poderá ser exigido nenhum tipo de comprovação de vacina contra a COVID-19, o normativo impugnado comporta ao menos duas leituras diversas: (i) a primeira, com a qual não se coaduna, no sentido de que, para efetuar a matrícula do aluno, não é possível exigir qualquer comprovante de imunização contra a COVID-19; (ii) a segunda, compatível com o art. 227, da Constituição da República, defendida na presente exordial, se sustenta na necessidade de se exigir o comprovante de imunização contra a COVID-19 *no ato* da matrícula escolar, sem que o seu eventual descumprimento impeça a *efetivação* da matrícula, *resguardada* a adoção das medidas previstas na legislação estadual de regência (Lei Estadual nº 19.534/2018, art. 4º)³¹.

²⁸ Cujos inteiro teor e respectivo processo legislativo instruem a presente proemial.

²⁹ Grifos e destaques acrescidos.

³⁰ Explica Luís Roberto Barroso: “Como mecanismo de controle de constitucionalidade, a interpretação conforme a Constituição permite que o intérprete, sobretudo o tribunal constitucional, preserve a validade de uma lei que, na sua leitura mais óbvia, seria inconstitucional” (BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 7 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 342)

³¹ Textualmente: “Art. 4º. A falta de apresentação do documento exigido no art. 1º desta Lei ou a constatação da falta de alguma das vacinas consideradas obrigatórias não impossibilitará a matrícula, porém a situação deverá ser regularizada em um prazo máximo de trinta dias, pelo responsável, sob pena de comunicação imediata ao Conselho Tutelar para providências”.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Noutras palavras, inobstante se defenda a compulsoriedade da comprovação da imunização contra a COVID-19 no ato da matrícula escolar, é certo que o seu descumprimento não deve impedir a frequência do aluno, haja vista o caráter fundamental do direito à educação consagrado na ordem constitucional vigente.³²

Pelos fundamentos expostos, conclui-se, subsidiariamente, que o art. 2º do mencionado diploma municipal demanda **interpretação conforme** o art. 227 da Constituição da República, no sentido de que a comprovação da vacina contra a COVID-19, embora obrigatória *no ato* da matrícula escolar das crianças de 5 a 11 anos de idade, na hipótese de eventual descumprimento, não obsta a *efetivação* da matrícula ou rematrícula de alunos e alunas, nem implica na proibição de frequência no ambiente escolar, resguardada a adoção das medidas previstas na legislação estadual de regência (Lei Estadual nº 19.534/2018, art. 4º), garantindo-se, com isso, o direito à saúde e à educação das crianças, nos termos do art. 227, da Constituição da República

VIII. Pedidos

Ante o exposto, o Procurador-Geral de Justiça requer:

a) a autuação da petição inicial e dos documentos que a acompanham, com a respectiva distribuição dos autos de processo a um dos eminentes Desembargadores membros do colendo

³² Nesse sentido, a Nota Técnica nº 02/2022, emitida pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPGE): “A conclusão sobre a possibilidade de exigência de apresentação da carteira de vacinação no momento da matrícula, rematrícula e para frequência, acompanhada da comunicação aos órgãos da rede de proteção (em especial o Conselho Tutelar) em caso de não cumprimento do dever de vacinação, contudo, reitera-se, não pode ser confundida como uma condicionante para frequência no ambiente escolar, matrícula e rematrícula de alunos e alunas. [...] Veja-se que, de fato, as medidas protetivas previstas no Estatuto são direcionadas à proteção das crianças e adolescentes, mas contém comando impositivo à família, natural ou extensa (ECA, art. 129 e art. 101, I e IX) ou ao Estado (ECA, art. 101, II a VIII). Diante disso, o que ora se defende garante a atuação protetiva das crianças ou adolescentes sem acesso às vacinas consideradas obrigatórias, conforme art. 14, § 1º, do ECA, ao passo que permite e resguarda o acesso ao núcleo mínimo e inviolável do direito fundamental à educação. [...] E, na verdade, a solução ora apresentada já é uma realidade em diversas leis estaduais, em que é exigida a apresentação da carteira de vacinação da criança no ato de matrícula na escola, sem que tal exigência seja impedimento para que a matrícula seja realizada. A consequência para o descumprimento da exigência de apresentação é, conforme referidas normas, a comunicação ao Conselho Tutelar para a adoção das providências cabíveis. Eis alguns exemplos: Lei nº 17.252/2020 do Estado de São Paulo, Lei nº 16.929/2019 do Estado do Ceará, Lei nº 6.345/2019 do Distrito Federal, Lei nº 15.409/2019 do Rio Grande do Sul, Lei nº 19.534/2018 do Paraná, Lei nº 11.139/2018 da Paraíba, Lei nº 17.821/2019 de Santa Catarina e Lei nº 3.398/2018 do Acre.”



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná (CE, art. 101, inciso VII, letra “f”; RITJPR, art. 95, inciso II, letra “i”).

b) seja propiciada a ouvida do Município de São José da Boa Vista, Paraná, e da Câmara de Vereadores respectiva, para, querendo, manifestarem-se no prazo de 30 (trinta) dias (Lei nº 9.868/1999, art. 6º; RITJPR, art. 249).

c) seja ouvida a douta Procuradoria-Geral do Estado, curadora da presunção de constitucionalidade das leis (CE, art. 113, parágrafo 2º; Lei nº 9.868/1999, art. 8º; RITJPR, art. 251).

d) ao final, requer-se a **procedência** do pedido, a fim de que:

d.1) seja declarada a **inconstitucionalidade material** da íntegra da Lei nº 1.021, de 25 de janeiro de 2022, do Município de São José da Boa Vista, Estado do Paraná, eis que investe contra a reserva de administração, afrontando a separação dos Poderes (arts. 7º, *caput*, e 168, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 2º e 197, da Constituição da República);

d.2) seja declarada a **inconstitucionalidade material** do art. 1º da Lei nº 1.021, de 25 de janeiro de 2022, do Município de São José da Boa Vista, Estado do Paraná, porquanto se trata de normativo frontalmente contrário ao direito à saúde das crianças (art. 216, da Constituição do Estado do Paraná; art. 227, da Constituição da República) e ao objetivo fundamental de se construir uma sociedade solidária (art. 3º, inciso I, da Constituição da República);

d.3) seja declarada a **inconstitucionalidade formal** do art. 1º da Lei nº 1.021, de 25 de janeiro de 2022, do Município de São José da Boa Vista, Estado do Paraná, por extrapolar a competência legislativa municipal para suplementar a legislação federal em tema de defesa da saúde pública e de proteção à infância (arts. 12, inciso II, 13, incisos XII e XV e § 1º, e 17, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná; arts. 23, inciso II, 24, incisos XII e XV e §§ 1º e 2º, e 30, inciso II, da Constituição da República); e, subsidiariamente,

d.4) seja dada **interpretação conforme** ao art. 2º da Lei nº 1.021, de 25 de janeiro de 2022, do Município de São José da Boa Vista, Estado do Paraná, declarando-se que a única interpretação



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

constitucional possível é no sentido de que a comprovação da vacina contra a COVID-19, embora obrigatória no ato da matrícula escolar das crianças, na hipótese de descumprimento, não obsta a efetivação da matrícula ou rematrícula de alunos e alunas, nem implica na proibição de frequência no ambiente escolar, resguardada a adoção das medidas previstas na legislação estadual de regência (Lei Estadual nº 19.534/2018, art. 4º), garantindo-se, com isso, o direito à saúde e à educação das crianças, nos termos do art. 227, da Constituição da República.

Dá-se à causa, para efeitos de alçada, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Nestes termos,

Pede-se deferimento.

Curitiba, 23 de setembro de 2022.

Gilberto Giacoia
Procurador-Geral de Justiça

Mauro Sérgio Rocha
Subprocurador-Geral de Justiça