

**CENTRO DE ENSINO SUPERIOR - Ltda.
CESREI – FACULDADE
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

MARIA EDUARDA VERAS DE SOUSA

**O PASSAPORTE SANITÁRIO EM TEMPOS DE COVID-19:
COLISÃO ENTRE O DEVER DE TUTELA DA SAÚDE PÚBLICA PELO ESTADO E A
JURISPRUDÊNCIA PELA POSIÇÃO PREFERENCIAL DA LIBERDADE**

Campina Grande – PB

2022

MARIA EDUARDA VERAS DE SOUSA

**O PASSAPORTE SANITÁRIO EM TEMPOS DE COVID 19:
COLISÃO ENTRE O DEVER DE TUTELA DA SAÚDE PÚBLICA PELO ESTADO E A
JURISPRUDÊNCIA PELA POSIÇÃO PREFERENCIAL DA LIBERDADE**

Trabalho monográfico apresentado à
Coordenação do Curso de Direito do
Centro de Ensino Superior - CESREI,
como requisito parcial para a obtenção do
grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Esp. Nájila Medeiros
Bezerra

Campina Grande – PB

2022

S725p

Sousa, Maria Eduarda Veras de.

O passaporte sanitário em tempos de COVID-19: colisão entre o dever de tutela da saúde pública pelo estado e a jurisprudência pela posição preferencial da liberdade / Maria Eduarda Veras de Sousa. – Campina Grande, 2022.
47 f.

Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR,
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2022.

"Orientação: Profa. Esp. Nájila Medeiros Bezerra".

1. Direito à Saúde. 2. Direito à Liberdade. 3. Pandemia da COVID-19.
I. Bezerra, Nájila Medeiros. II. Título.

CDU 342.746(043)

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECÁRIA SEVERINA SUELI DA SILVA OLIVEIRA CRB-15/225

MARIA EDUARDA VERAS DE SOUSA

**O PASSAPORTE SANITÁRIO EM TEMPOS DE COVID 19:
COLISÃO ENTRE O DEVER DE TUTELA DA SAÚDE PÚBLICA PELO ESTADO E A
JURISPRUDÊNCIA PELA POSIÇÃO PREFERENCIAL DA LIBERDADE**

Aprovado em: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Esp. Nájila Medeiros Bezerra
CENTRO DE ENSINO SUPERIOR - CESREI
(Orientadora)

Prof. Me. Rodrigo Araújo Reul
CENTRO DE ENSINO SUPERIOR - CESREI
(1º examinador)

Prof. Esp. Márcio Sarmiento Cavalcanti
CENTRO DE ENSINO SUPERIOR - CESREI
(2º examinador)

“Que a tua vida não seja uma vida estéril. — Sê útil. — Deixa rasto.”
- São Josemaria Escrivá.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus, que me deu forças durante toda essa trajetória e me possibilitou alcançar tantas graças.

À minha família, em especial meus pais, Márcia e Elias Júnior, que fizeram do meu sonho o deles, me deram todo o suporte para chegar até aqui e tornaram essa conquista possível. Eles que me ensinaram valores inegociáveis, e desde muito cedo me mostraram através da palavra e do exemplo que as pequenas e grandes conquistas tornam-se possíveis por meio da luta e dos pequenos atos diários.

Agradeço à minha irmã, Joyce Veras, que sempre esteve ao meu lado apoiando, incentivando e auxiliando.

Aos meus queridos amigos Wesley Silva e Luana Castro, que tornaram o percurso da graduação mais leve e estiveram presente nos momentos bons como também nos difíceis.

À Professora Nájila Bezerra, que tive a felicidade de ter como orientadora na concretização deste trabalho, pois durante todo o período foi atenciosa, paciente, e afetuosa.

RESUMO

O presente trabalho é uma análise do passaporte de vacinação como medida imposta pelos governantes como condição ao direito de ir e vir em colisão ao direito fundamental à liberdade, especificamente à liberdade de locomoção. Analisa ainda o dever de tutela à saúde pública pelos entes federados, como a Constituição Federal de 1988 estabelece para que seja concretizado, perpassando pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em sede de tutela à saúde, como também explorando a jurisprudência da suprema corte no que toca ao direito à liberdade, perpassando até as decisões que tratam sobre a pandemia da COVID-19 e mais especificamente sobre o passaporte da vacina. Para a pesquisa foram utilizadas as seguintes metodologias, bibliográfica através da doutrina clássica jurídica, de trabalhos científicos correlatos ao tema, jurisprudência e atos normativos emitidos durante a Pandemia com abordagem qualitativa e método indutivo.

Palavras-chave: direito à saúde; COVID-19; pandemia; direito à liberdade.

ABSTRACT

The present study is an analysis of the vaccination passport as an imposed measure by the governments as a right to come and go in a collision with the fundamental right to freedom, specifically to the right to walk freely. It also analyzes the duty of protection of public health by the federated entities, as the Federal Constitution of 1988 establishes for it to be achieved, passing through the jurisprudence of the Federal Supreme Court in terms of health protection, but also exploring the jurisprudence of the Supreme Court regarding the right of liberty, going through even the decisions that deal with the COVID-19 pandemic and more specifically with the vaccine passport. It was used the following methodologies to do this research, bibliographic through the classical legal doctrine of scientific studies related to the theme, jurisprudence, and normative acts issued during the pandemic with a qualitative approach and inductive method.

Keywords: the right to health; COVID-19; pandemic; the right to liberty.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1. TUTELA DA SAÚDE PÚBLICA PELOS ENTES FEDERADOS	13
1.1. NATUREZA PRESTACIONAL DA SAÚDE PÚBLICA PELOS ENTES FEDERADOS	13
1.2. FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA E TEOLOGIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS NA BUSCA PELA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE	14
1.3. CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, QUANTO À EFICÁCIA E APLICABILIDADE NA TUTELA DO DIREITO À SAÚDE.....	16
1.4. JURISPRUDÊNCIA CONTEMPORÂNEA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	18
2.BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CENÁRIO DA SAÚDE PÚBLICA DO BRASIL NA PANDEMIA DO COVID-19.....	20
3.O ESPÍRITO LIBERAL DO CONSTITUCIONALISMO E A POSIÇÃO PREFERENCIAL DA LIBERDADE	25
3.1. ESPÍRITO LIBERAL DO CONSTITUCIONALISMO E PERSPECTIVA HISTÓRICA DA TUTELA DAS LIBERDADES.....	25
3.2. CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO DAS LIBERDADES, QUANTO À SUA EFICÁCIA E APLICABILIDADE	27
4. PASSAPORTE SANITÁRIO.....	31
4.1. CONCEITO E NORMAS PARADIGMÁTICAS	31
4.2. A PROBLEMÁTICA DO PASSAPORTE SANITÁRIO E A IMPOSIÇÃO DO LEGISLADOR FRENTE À LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO.....	33
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	41
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

INTRODUÇÃO

A Pandemia da COVID-19 (SARS-CoV-2) fora decretada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em Março de 2020. O vírus se alastrou rapidamente e até 20 de maio de 2020 já havia infectado 4.806.299 pessoas e causado 318.599 mortes. Em decorrência do alastramento da nova doença de infecção humana, em Fevereiro de 2020 no Brasil foi decretado estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN)¹.

Instalou-se assim uma verdadeira crise sanitária em todo país, pois a demanda na saúde gerada pelo surto de COVID-19 demandou dos agentes públicos adaptação dos hospitais para que o acesso à saúde digna fosse garantido por meio de atendimento médico hospitalar de eficiência e suprimentos médicos e hospitalares suficientes através do Sistema Único de Saúde (SUS).

Diante deste cenários os agentes públicos iniciaram uma corrida para frear o avanço da doença e das consequências que assolavam o país, foram implementadas políticas públicas de tutela à saúde, como também emitidos inúmeros atos normativos relacionados à COVID-19, entre leis, decretos, portarias e resoluções.

Os atos normativos, ações e omissões por parte dos governantes em meio à pandemia do COVID-19 foram levados ao Supremo Tribunal Federal em inúmeras ações por meio de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Habeas Corpus, Medidas de Segurança entre outros instrumentos judiciais.

A Corte Constitucional sempre teve papel de destaque por possuir o dever de garantir a supremacia da Carta Magna como um verdadeiro guardião, e em tempos de crise tal qual a pandemia passou a ter ainda mais destaque, pois várias questões de importância nacional foram levadas à plenário para decisão da Suprema Corte.

Em 17 de Janeiro de 2021 iniciou-se a vacinação contra a COVID-19 no país, fornecidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), e distribuída gratuitamente por todo o Brasil, implementando-se o esquema vacinal, que constitui na aplicação das duas doses da vacina ou da dose única, quando o caso. Posteriormente fora instituída a

¹ CIOTTI, Marco. CICCIOZZI, Massimo. TERRIONI, Alessandro. JIANG, Wen-Can. WANG, Cheng-Bin. BERNARDINI, Sergio. **The COVID-19 pandemic, Critical Reviews in Clinical Laboratory Sciences**, 2020, p. 2.

dose de reforço, que passou a integrar também o esquema vacinal.

Ocorre que junto à vacina, a posteriori, fora instituído pelos Estados e Municípios o passaporte de vacinação ou passaporte sanitário, o qual constitui uma espécie de atestado de comprovação de vacina. Os entes federados passaram a emitir atos normativos que instituíram a exigência da apresentação do passaporte de vacinação como condição para livre circulação em locais públicos e privados.

A exigência do passaporte de vacinação como condição para ir, vir, e permanecer em determinados locais tem gerado calorosos debates éticos e jurídicos, uma vez que tal exigência afeta a liberdade de locomoção e o livre arbítrio dos indivíduos.

Sendo assim, para desenvolver o conteúdo deste trabalho estabeleceu-se o presente problema de pesquisa: os Estados e Municípios podem limitar o direito fundamental à liberdade de locomoção através de atos normativos hierarquicamente inferiores à constituição federal?

Para responder o problema de pesquisa estabeleceu-se o determinado objetivo geral, analisar a competência dos entes federados em tutelar o direito à saúde e estudar o direito à liberdade de locomoção.

Em seguida os objetivos específicos, entender o papel dos entes federados na tutela ao direito à saúde explorando conjuntamente a jurisprudência do Supremo Tribunal de Federal sobre o tema, analisar as normas de direito fundamental à liberdade e a sua posição na atual Constituição Federal de 1988, fazer uma breve análise da COVID-19 no país e o impacto da instituição do passaporte de vacinação no direito à liberdade de locomoção.

Para que se alcancem os determinados objetivos foi-se necessário utilizar das seguintes metodologias, bibliográfica através da doutrina clássica jurídica, de trabalhos científicos correlatos ao tema, jurisprudência e atos normativos emitidos durante a Pandemia com abordagem qualitativa e método indutivo.

O trabalho é composto por esta introdução, primeiro capítulo que irá tratar sobre a tutela da saúde pública pelos entes federados, o Direito Fundamental à Saúde e sua natureza prestacional, as normas constitucionais que tratam sobre o Direito à Saúde e os ditames constitucionais na busca de concretização deste, a classificação destas normas constitucionais quanto à eficácia e aplicabilidade conjuntamente com a jurisprudência contemporânea do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria.

No segundo capítulo trataremos sobre a Pandemia da COVID-19 no Brasil,

como desenvolveu-se e quais principais atitudes foram tomadas pelos governantes.

O terceiro capítulo busca analisar a Teoria Constitucional, aprofundando-se no espírito liberal do constitucionalismo e a posição preferencial da liberdade, a perspectiva histórica da tutela das liberdades e classificação das normas constitucionais de proteção das liberdades, quanto à sua eficácia e aplicabilidade.

No quarto capítulo trataremos especificamente sobre o passaporte sanitário de vacinação, conceito e normas paradigmáticas juntamente examinando a problemática do passaporte sanitário e a imposição do legislador frente à liberdade de locomoção.

1. TUTELA DA SAÚDE PÚBLICA PELOS ENTES FEDERADOS

1.1. NATUREZA PRESTACIONAL DA SAÚDE PÚBLICA PELOS ENTES FEDERADOS

As constituições sociais foram desenvolvidas no ambiente histórico dos séculos XIX e XX, posteriormente às constituições liberais, as quais previam os direitos de primeira geração ligados estritamente ao valor liberdade, assim sendo, direitos liberais clássicos de status negativo – individuais e políticos –. Frente às novas demandas da sociedade, a consagração dos direitos sociais marca a superação de uma perspectiva estritamente liberal do Estado, tendo como marco a Constituição mexicana, de 1917, e à Constituição alemã de Weimar, de 1919².

Assim sendo, as constituições partem da perspectiva individualista e menos intervencionista para as constituições sociais, de direitos de segunda geração, ligados ao valor igualdade, consistindo em direitos econômicos, sociais e culturais. Passou-se a exigir do Poder Público a intervenção positiva na vida dos indivíduos, de modo a assegurar o mínimo existencial por meio de prestações como saúde, educação, assistência social, trabalho, seja por meio do Poder Executivo através de prestações estatais ou do Poder Legislativo na edição de normas voltadas à promoção de vida digna.

Deste modo, a preocupação das constituições sociais não se tratava apenas de garantir liberdade frente ao Estado como outrora na perspectiva do liberalismo, mas sim de assegurar que ela será alcançada também por intermédio de sua atuação³, de modo que, o Estado social e democrático de Direito, herdeiro do Estado de Direito liberal, passam a ser compreendidos não mais como antagonicos, mas sim como complementares às liberdades individuais.⁴

Na experiência constitucional brasileira, os direitos sociais passaram a integrar o direito constitucional positivo na Constituição de 1934, inspirada justamente nas

² BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo** / Luís Roberto Barroso. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020. p. 517.

³ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 47

⁴ PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Direito fundamental à saúde: regime jurídico constitucional, políticas públicas e controle judicial**, 2014, p. 20 a 21.

Constituições que inauguraram a constitucionalização do Estado Social de Direito, a Constituição Mexicana (1917) e Alemã (1919), vale salientar que já na Carta de 1984 houve uma singela previsão de direitos sociais de cunho prestacional.⁵

Fora na Constituição Federal de 1988 que os direitos sociais encontraram maior destaque no constitucionalismo pátrio, incluídos no rol de Direitos Fundamentais, demarcados do Art.6º ao Art.11. No Art.6º, o constituinte elencou os bens jurídicos tutelados como direitos sociais, sendo estes a saúde, educação, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados.

Portanto, o direito à saúde como todo direito fundamental social, possui como característica a imposição de condutas ativas por parte do Estado, e este detém papel indispensável na concretização deste direito no plano material, seja por meio de políticas de atuação do Poder Executivo, como através da normatização de conteúdos essenciais no Poder Legislativo, tendo como premissa garantir a eficácia plena do direito à saúde, o que define a sua natureza prestacional.

Inobstante a atuação do Poder Público – Executivo e Legislativo – na busca da concretização do direito à saúde, na ausência deste, poderá o cidadão fazer jus a natureza prestacional deste direito, de modo a provocar o Poder Judiciário para exigir a execução de prestações positivas. Esta é uma particularidade dos tribunais brasileiros que dividem opiniões, lastreando acolhimento, críticas, e busca na definição de parâmetros, especialmente no que toca à judicialização do direito à saúde.⁶

1.2. FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA E TEOLOGIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS NA BUSCA PELA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE

Na Constituição de 1988, o direito à saúde foi normatizado como direito fundamental social, encontrando amparo no Art. 6º da atual constituição brasileira. Os artigos 196 a 200 da Constituição tratam acerca das particularidades sobre a saúde, nota-se especial atenção em pormenorizar o tema, buscando assim, a eficácia e

⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais...** Op. Cit., p. 249.

⁶ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo model...** Op. Cit., p. 518 e ss.

concretização no plano material do direito à saúde.

Cuidou o constituinte no Art. 196 ao estabelecer a saúde como um direito de todos e dever do Estado, a ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos por meio do acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Nesse diapasão, a concretização da saúde pública no Brasil ocorre por meio do Sistema Único de Saúde (SUS)⁷, o qual busca garantir os ditames constitucionais de acesso universal e igualitário à saúde, por intermédio de ações e serviços públicos de saúde, integrando uma rede regionalizada e hierarquizada, através do sistema único (Art. 198, CRFB/88).

A legislação constitucional (Art.198, II, CRFB/88) e infraconstitucional (art. 7º, inciso II, Lei 8.080/1990) ao dispor como diretriz do Sistema Único de Saúde o atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais, estabelece assim o conteúdo juridicamente protegido da dimensão prestacional do direito à saúde. Posto que, a diretriz abrange as mais variadas prestações que tornem possíveis o mínimo existencial no que toca ao direito à saúde.⁸

Ressalta-se que o dever de tutela do direito à saúde pelo Poder Público compreende todos os entes federados, isto é, União, Estados, e Municípios, em decorrência da previsão constitucional de competência concorrente, de acordo com o Art. 23, II, da Constituição Federal de 1988. Desta forma, conforme o artigo citado anteriormente, há solidariedade entre os entes federados no dever de prestação da saúde pública. Ademais, a Lei nº 8.080/1990, em seu Art.15 estabelece estrutura de competências e atuação administrativa entre os entes federados.

O direito à saúde como um direito social deve ser interpretado de acordo com o comando do Art. 5º, § 1º da Constituição Federal⁹, de modo a garantir aplicação imediata aos ditames constitucionais acerca do dever de tutela da saúde pelo Poder Público.

⁷ Regulado pela Lei nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde) definido pelo Art.4º como: “O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).”.

⁸ PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Direito fundamental à saúde: regime jurídico constitucional, políticas públicas e controle judicial...** *Op. Cit.*, p. 141.

⁹ Art. 5º, § 1º, CRFB/88: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”.

A despeito da localização do dispositivo supracitado, uma vez que está inserido no Art. 5º, reservado aos direitos e garantias individuais e coletivos (direitos de liberdade), não se pode compreender que a ordem abrangeria apenas os direitos do artigo o qual encontra-se localizado. Pois, ainda que realizada interpretação literal, o próprio dispositivo não faz qualquer referência a destinar-se apenas a um rol de direitos fundamentais, e por esta razão não pode o intérprete restringir a sua aplicabilidade aos demais.

A aplicabilidade imediata dita no Art. 5º, §1º, da Constituição Federal deve ser interpretada com natureza de norma principiológica, prescrevendo aos órgãos estatais o dever de reconhecer e garantir a maior eficácia possível aos direitos fundamentais.¹⁰

As consequências práticas disso nas normas afetas ao direito à saúde concernem em demandar prestações estatais de políticas públicas materialmente concretizadoras, tal qual aquelas de cunho organizatório em regra de natureza normativa (e.g. Lei nº 8.080/1990), do Poder Público, como responsável pelo dever de tutela da saúde pública, de modo a proporcionar e tornar possível a fruição do direito fundamental à saúde.¹¹

1.3. CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, QUANTO À EFICÁCIA E APLICABILIDADE NA TUTELA DO DIREITO À SAÚDE

A Constituição Federal é, por si só, o sistema normativo de grau mais elevado, situa-se no topo das fontes formais do Direito, e por essa razão, regula a produção das demais normas, bem como, assume papel de superioridade e guia para o ordenamento jurídico.¹²

José Afonso da Silva (2002, p. 60) preceitua que a eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais são fenômenos conexos, em verdade, tratando-se do mesmo fenômeno, porém analisado sob aspectos distintos. De modo que, se a norma não possui todos os requisitos para sua aplicação será ausente de eficácia, não produzindo efeitos jurídicos, e por consequência, não disporá de aplicabilidade.¹³

¹⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais...** *Op. Cit.*, p. 270.

¹¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais...** *Op. Cit.*, p. 249.

¹² SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais.** 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 55.

¹³ SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais...** *Op. Cit.*, p. 60.

Ressalta-se que, como explanado no tópico anterior deste trabalho (1.2.), as normas definidoras de direitos fundamentais são imediatamente aplicáveis em decorrência da disposição expressa do artigo 5º, § 1º da Carta Magna de 1988, isto é, inobstante a aplicabilidade imediata, destaca-se que o ditame do Art. 5º, § 1º da Constituição Federal não torna indefinidamente todas as normas de direito fundamental de eficácia plena, com aplicabilidade direta e imediata.

Acerca da eficácia das normas constitucionais José Afonso da Silva (2002, p.86) as elenca em três categorias: a) normas de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata e integral; b) normas de eficácia contida, aquelas que, aplicabilidade direta e imediata, mas sujeitas a não produção integral dos seus efeitos; e c) normas de eficácia limitada, que subdivide-se em declaratórias de princípios institutivos ou organizativos e programáticas.¹⁴

Vale ressaltar que, ainda que algumas normas de direitos fundamentais necessitem de mediação legislativa infraconstitucional, permanecem com natureza vinculante e dirigente, de modo a impor obrigações aos Poderes Estatais para a adoção de medidas que ampliem a extensão de aplicabilidade daqueles direitos.¹⁵

Diantemão, pode-se apontar as seguintes consequências jurídicas acerca do direito à saúde, que por decorrer da Constituição Federal, integra o grau mais elevado do ordenamento jurídico e deve ser interpretado pelos órgãos estatais empenhando máxima efetividade de modo a garantir a eficácia necessária dada a importância dos direitos fundamentais em razão do Art. 5º, §1º da Constituição Federal.

Desta feita, de acordo com o conteúdo da norma que trata sobre o direito à saúde, poderá ter diferentes níveis de aplicabilidade, dependendo do contexto histórico e da situação concreta que se apresente, bem como com base na reserva do possível e no mínimo existencial.

Podemos ressaltar o Art. 196 da Constituição Federal, o qual estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas de acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Deste modo, a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais não pode ser considerada sob o viés do tudo ou nada, de modo que

¹⁴ SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 86.

¹⁵ PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Direito fundamental à saúde: regime jurídico constitucional, políticas públicas e controle judicial...** *Op. Cit.*, p. 42

será necessário analisar o caso concreto para saber se a norma é apta à produção do efeito reclamado.¹⁶

1.4. JURISPRUDÊNCIA CONTEMPORÂNEA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Traçadas as linhas gerais acerca do dever de tutela da saúde pública pelos entes federados, busca-se explorar as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal sobre o dever de tutela delimitando o entendimento da jurisprudência brasileira contemporânea sobre a matéria.

Como dito anteriormente, a natureza prestacional do direito à saúde demanda atuação de todos os entes federados quanto Poder Público na busca de concretizar materialmente este direito através de políticas públicas. Na ausência ou diante da atuação insuficiente, o cidadão poderá provocar o Poder Judiciário para exigir a execução de prestações positivas dos órgãos públicos¹⁷.

O Supremo Tribunal Federal (STF), como guardião máximo da Constituição Federal, posiciona-se constantemente diante de inúmeros conflitos envolvendo o direito à saúde. Perante o Recurso Extraordinário nº 607381 (Min. Luiz Fux, DJe 116, de 16.06.2011), interpretando o Art.196 da Constituição Federal à luz do caso concreto, o STF entendeu o artigo supracitado impõe o dever ao Estado de implementar políticas públicas, no sentido de conferir efetividade ao acesso da população à redução dos riscos de doenças e às medidas necessárias para proteção e recuperação dos cidadãos.

Nessa linha, o Supremo no mesmo Recurso Extraordinário, em coesão com o que fora explicitado anteriormente no tópico 1.2., o Tribunal reconheceu que há entre os entes federados solidariedade em decorrência dos arts. 23, II, e 198, § 1º, da CF na tutela do direito à saúde, buscando garantir máxima efetividade a este direito. Ademais, os entes federados devem garantir através de dotação orçamentária recursos suficientes para assegurar meios para prover serviços médico-hospitalares através do fornecimento de medicamentos e políticas públicas.

Recentemente, o mesmo tema fora tese de repercussão geral (Tema 793), do

¹⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais...** *Op. Cit.*, p. 270.

¹⁷ Art. 5º, XXXV, CRFB/88: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”

Informativo 941¹⁸, onde o Plenário consignou que os entes da Federação possuem competência comum, sendo assim são solidariamente encarregados nas demandas prestacionais do direito à saúde.

Como visto, as demandas judiciais exigindo do Poder Judiciário uma solução em casos concretos diante de diversos pedidos análogos à saúde, tais como acesso hospitalar, disponibilização de medicamentos gratuitos através do SUS, vacinas, cirurgias etc., tornaram-se ainda mais evidente diante do cenário de crise sanitária gerado pela Pandemia da COVID-19 que assolou o país. Todos os órgãos do judiciário brasileiro foram chamados a se posicionar com ainda mais rigor diante das demandas concernentes à saúde, e o Supremo Tribunal Federal, atuou no sentido de uniformizar a jurisprudência no âmbito do direito à saúde e como verdadeiro órgão de controle judicial.

Em face do quadro de emergência de saúde pública ocasionado pela Pandemia, o Min. Ricardo Lewandowski em decisão monocrática (ACO 3451 MC/DF)¹⁹, apontou para a existência do federalismo cooperativo, exigindo de todos os entes federados – União, Estados, Municípios – enfrentamento conjunto ao Covid-19, competindo mutuamente o dever de tutelar à saúde diante grave crise sanitária ocasionada pela pandemia.

No âmbito da tutela da saúde pública pelos entes federados, nota-se que o Supremo Tribunal Federal ao interpretar a Constituição Federal caminha seu entendimento no sentido de que o direito à saúde pode ser exigido de todos os entes federados, posto que a Constituição estabeleceu em seu Art. 23, inciso II, a obrigação comum de cuidar do direito à saúde.

¹⁸ Supremo Tribunal Federal STF – RECURSO EXTRAORDINÁRIO: 855178 ED/SE, rel. orig. Min.

¹⁹STF. Supremo Tribunal Federal - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA: ACO 3451 DF 0110457-15.2020.1.00.0000, Luiz Fux, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgamento em 23.5.2019. (RE-855178)

2. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CENÁRIO DA SAÚDE PÚBLICA DO BRASIL NA PANDEMIA DO COVID-19

Em Março de 2020, fora decretado a Pandemia da doença viral SARS-CoV-2 (COVID-19) pela Organização Mundial de Saúde (OMS). O principal modo de transmissão ocorre por meio da via respiratória e possui alta eficácia de infectividade. O vírus descoberto em Wuhan, província de Hubei, China, e espalhou-se por todo o mundo, até 20 de maio de 2020 já havia infectado 4.806.299 pessoas e causou 318.599 mortes.²⁰

Necessitou-se assim adaptação dos hospitais à demanda gerada pelo surto de COVID-19, tanto a proporcionar atendimento médico hospitalar suficiente, quanto a garantir suprimentos equivalentes à demanda, promovendo uma crise sanitária em todo o país. Desde o início da pandemia soma-se mais de 660 atos normativos relacionados à covid-19, entre leis, decretos, portarias e resoluções.²¹

A Lei nº 13.979/2020 cuidou em estabelecer diretrizes de enfrentamento e contenção à emergência sanitária, editada exclusivamente para tratar e definir uma diretriz nacional de combate à doença que alastrava-se por todo o país, e por esta razão, prevê o Art. 8º que define a natureza da lei como excepcional que terá vigência até enquanto perdurar o estado de emergência sanitária.

Entre as medidas previstas na lei de combate e contenção ao COVID-19, estão incluídas medidas de cerceamento à liberdade, como isolamento social, quarentena, restrição à locomoção municipal e interestadual, uso obrigatório de máscaras, inclusive determinação de realização compulsória de exames, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas vacinação e tratamentos médicos específicos.²²

A lei estabelece que as medidas elencadas objetivam a proteção da coletividade. Assim, considerando que a doença possui como principal característica o contágio e disseminação rápida por meio do contato físico entre pessoas portadoras do vírus e objetos contaminados, a lei cuidou em definir formas de impedir que os

²⁰CIOTTI, Marco. CICCOTZI, Massimo. TERRIONI, Alessandro. JIANG, Wen-Can. WANG, Cheng-Bin. BERNARDINI, Sergio. **The COVID-19 pandemic, Critical Reviews in Clinical Laboratory Sciences**, 2020, p. 2.

²¹ Fim da emergência de saúde da covid pode impactar legislação e políticas públicas. Agência Senado, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/04/20/fim-da-emergencia-de-saude-da-covid-pode-impactar-legislacao-e-politicas-publicas>

²² Lei 13.979/2020, Art.3º.

indivíduos que encontram-se com a doença propaguem para os demais. O Art. 2º estabelece que:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus; e

II - quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus.

Além do isolamento e quarentena, outras regras com caráter de excepcionalidade e transitoriedade restringiam a liberdade dos indivíduos e foram implementadas ao longo da pandemias, tais como o chamado lockdown, fechamento de igrejas, suspensão de voos, fechamento de fronteiras, condições para adentrar e permanecer em determinados locais como teste de contágio e uso de máscaras.

Assim sendo, a lei federal estabeleceu as diretrizes gerais, por ser de competência própria da União legislar sobre a matéria, e os Estados e Municípios realizá-las em âmbito local, em razão da federalização da tutela à saúde pública.

O STF teve a oportunidade de tratar acerca desta questão na ADI 6341/DF, e posicionou-se no sentido de que, inobstante a lei federal 13.979, de 2020, esta não diminui a competência dos entes federados na prestação de serviços à saúde, uma vez que a constituição estabeleceu parâmetros no sentido de municipalizar esses serviços, ao passo que contam com o poder necessário para garantir a plena eficácia ao direito à saúde.

O federalismo previsto na Constituição Federal fornece autonomia aos entes federados – União, Estados, Municípios, e Distrito Federal – a competência para tratar acerca do Direito à Saúde, conforme exposto no tópico 1.2., o dever de tutela da saúde pública compreende todos os entes federados, de modo que a responsabilidade e competência é de caráter solidário entre todos.

Nesta linha o STF na ADI 6586²³, de modo que estabeleceu que quanto às medidas de enfrentamento à pandemia, em âmbito regional, respeitadas as competência de cada ente, no exercício do poder-dever de tutelar a saúde pública (art. 23, II, CRFB/88) pode ser exercido por todos os entes federados.

²³ STF. Plenário. ADI 6586, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 17/12/2020, p. 3.

Atualmente no Brasil, os últimos dados de monitoramento da COVID-19 revelam que há 30.454.499 casos acumulados e 663.513 óbitos acumulados 663.513, desde o início da pandemia (2020).²⁴

O gráfico considera os últimos 14 (quatorze) dias, e indica a situação a nível nacional, pelos números mais recentes percebe-se que há queda nos casos novos, perfazendo 6.263 casos nos últimos 14 (quatorze) dias, e 16 (dezesesseis) óbitos.²⁵ Em decorrência disto, após 02 (dois) anos de pandemia do covid-19, em 17 de Abril de 2022, fora decretado o fim do estado de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) pelo Governo Federal.

Em 17 de Janeiro de 2021 iniciou-se a vacinação contra a COVID-19 no país, fornecidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), e distribuída gratuitamente por todo o Brasil. As vacinas em uso são a Sinovac, AstraZeneca, Pfizer, e Janssen; exceto a Janssen, de dose única, todas as demais são de aplicação dupla, constituindo o chamado esquema vacinal.

Posteriormente, o Ministério da Saúde através da Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19 passou a implementar a aplicação da dose de reforço na população a partir de 60 anos, que deveria ser administrada após 6 meses da última dose da vacina.²⁶

Concomitantemente, estendeu a dose de reforço da vacina para todos os indivíduos com mais de 18 anos, bem como recomendou que deveria ser diminuído o intervalo entre a última dose do esquema vacinal completo e a dose de reforço, para 4 meses, em decorrência da variante da doença, denominada Ômicron.²⁷

No Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 recentemente publicado pelo Ministério da Saúde, considerou para fins de ações de vacinação - distribuição e aplicação -, os indivíduos considerados pertencente ao grupo de risco, sendo aqueles que possuem comorbidade preexistente ou alto índice

²⁴ Fundação Oswaldo Cruz. **Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde**. Monitora COVID. Disponível em: <https://bigdata-covid19.icict.fiocruz.br/>.

²⁵ Fundação Oswaldo Cruz. **Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde**... *Op. Cit.*

²⁶ BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19. Nota Técnica Nº 48/2021-SECOVID/GAB/SECOVID/MS.

²⁷ BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19. **PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19**, - 12. ed. -, Brasília/DF, 2022, p. 35.

de letalidade, bem como aqueles de elevado grau de vulnerabilidade social e econômica.²⁸

Segundo o Ministério da Saúde, os indivíduos de vulnerabilidade social e econômica são aqueles grupos suscetíveis a maior impacto e exposição de contágio. Neste caso, o Ministério da Saúde considera, para fins de vulnerabilidade social e econômica a populações indígenas, ribeirinhas e quilombolas, àqueles em situação de rua, refugiados residentes em abrigos, pessoas com deficiência permanente, e a população privada de liberdade.²⁹

De acordo com os dados mais recentes do monitoramento realizado pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), a vacinação no país tem avançado, e 78,8% da população encontra-se totalmente vacinada (2ª dose ou dose única), e 46,38% tomaram a 3ª dose, ou a chamada dose de reforço.³⁰

Desta forma, percebe-se o esforço para efetivar a política pública de vacinação como meio principal de combate à Covid-19. O que gerou também calorosos debates, uma vez que foi-se colocado em questão a obrigatoriedade da vacina.

Acerca da vacinação compulsória, importa destacar o Supremo Tribunal Federal, na ADI 6586, entendeu que o Poder Público pode determinar a vacinação compulsória contra a COVID-19, e que a vacinação obrigatória compulsória não significa vacinação forçada, uma vez que previamente solicita a autorização daquele que vai recebê-la.³¹ Deste modo, o STF fixou a seguinte tese:

(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. (STF. Plenário. ADI 6586, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 17/12/2020)

²⁸ BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19. **PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19...** *Op. Cit.*, p. 21 e ss

²⁹ BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19. **PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19...** *Op. Cit.*, pág. 21 e ss

³⁰ Fundação Oswaldo Cruz. **Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde...** *Op. Cit.*

³¹ STF. Plenário. ADI 6586, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 17/12/2020, p. 2 e ss.

No mesmo julgado, o STF entendeu que o Estado pode impor medidas restritivas para aqueles que recusem a vacinação compulsória, tais quais multa, impedimento de frequentar lugares, e a realização de matrícula em escola.³²

³² CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Informativo comentado 1003 STF (29/01/2021), p. 4.

3. O ESPÍRITO LIBERAL DO CONSTITUCIONALISMO E A POSIÇÃO PREFERENCIAL DA LIBERDADE

3.1. ESPÍRITO LIBERAL DO CONSTITUCIONALISMO E PERSPECTIVA HISTÓRICA DA TUTELA DAS LIBERDADES

A palavra “Liberdade” vem do latim “libertas”, tendo por significado: estado ou condição de quem é livre”.³³ Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) autor da obra *Du Contrat Social* (1762), fora o precursor a afirmar (2005, p. 11) “o princípio da liberdade como direito inalienável e exigência essencial da própria natureza do homem”, portanto, segundo o filósofo, a liberdade é não apenas um direito, mas também um dever inerente ao ser humano, e todos nascem, por excelência, livres.³⁴

Trilhando a perspectiva histórica dos pensadores clássicos acerca da tutela da liberdade, John Locke (1632-1704), um dos principais representantes do jusnaturalismo, o qual entende que os indivíduos partem do estado de natureza para o estado civil por meio da convenção do contrato social. Tal qual, na concepção jusnaturalista de Locke, no estado de natureza os indivíduos possuíam plena liberdade, tendo o homem, como direitos naturais: vida, liberdade, e a propriedade, sendo estes inerentes à sua condição de ser humano.³⁵

Continuamente em sua obra *O Segundo Tratado do Governo Civil* (1689), na compreensão de Locke, os indivíduos fazem a transição do estado de natureza para o estabelecimento de uma sociedade política/civil por meio da convenção livre entre os homens do contrato social. Desta forma, “Locke sustenta a tese de que nem a tradição nem a força, mas apenas o consentimento expresso dos governados é a única fonte do poder político legítimo.” (Weffort, 2011, p. 67).

Assim sendo, inobstante o pacto social, os indivíduos permanecem sendo os detentores do poder, posto que

O contrato social é um pacto de consentimento em que os homens concordam livremente em formar a sociedade civil para preservar e consolidar ainda mais os direitos que possuíam originalmente no estado de natureza. No estado civil os direitos naturais inalienáveis do ser humano à

³³ Disponível em: <https://www.aulete.com.br/liberdade>. Último acesso: 09 de Junho de 2022, às 11 horas e 42 minutos.

³⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. São Paulo: Martin Claret, 2005, pág. 11.

³⁵ Weffort, Francisco C. *Os Clássicos da Política*. 14.ed. - São Paulo : Ática, 2011, pag. 68.

vida, à liberdade e aos bens estão melhor protegidos sob o amparo da lei, do árbitro e da força comum de um corpo político unitário.
(Weffort, 2011, p. 69)

Nesta linha, no século XVIII, a teoria do Direito natural preconizava que há direitos intrínsecos ao homem que independem de positivação, pois é da sua própria natureza quanto homem. Caberia à ordem jurídica positiva proteger tais direitos e ao Estado respeitá-lo sob quaisquer circunstância.³⁶

Paulo Bonavides (2007, p. 40) aduz que inicialmente o Estado era visto pela teoria constitucional como inimigo da liberdade, em razão do poder do ordenamento estatal. Uma vez que, (2007, p. 40) “A Sociedade representava historicamente, e depois racionalmente, com Kant, a ambiência onde o homem fruía de plena liberdade. O Estado e a soberania implicavam antítese, restringiam a liberdade primitiva.”.

Fora justamente neste sentido que surgiu o Estado de Direito, e consecutivamente a primeira fase do constitucionalismo, na Revolução Francesa, tendo sido constituída diante do cenário histórico uma constituição liberal, guardiã das liberdades³⁷, consagrando-se a primeira geração dos direitos fundamentais.

Isto posto, o papel fundamental do Estado deve ser a armadura de defesa e proteção da liberdade,³⁸ conjuntamente “o constitucionalismo significa, em essência, limitação do poder e supremacia da lei (Estado de direito, rule of law, Rechtsstaat).” (BARROSO, 2020, p. 33).

Partindo-se desta premissa, percebemos que a tendência em assegurar os direitos liberais nas constituições modernas, conforme Canotilho (2017, p. 52), o constitucionalismo moderno se configura, pois com “a ordenação sistemática e racional da comunidade política através de um documento escrito no qual se declaram as liberdades e os direitos e se fixam os limites do poder político.”. Desta forma, é traço marcante das constituições contemporâneas possuírem uma lista de liberdades ou direitos dos cidadãos ³⁹, as quais não podem ser dispostas a mero arbítrio do Estado.

³⁶ Kelsen, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. 3ª ed. - São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 380.

³⁷ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8.ed. - São Paulo: Malheiros, 2007, p. 42.

³⁸ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**... *Op. Cit.*, p. 41.

³⁹ Kelsen, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. - 3ª ed. - São Paulo: Martins Fontes, 2000 p. 379.

Ainda de acordo com Hans Kelsen (2000):

O propósito de uma norma constitucional que concede uma liberdade ou direito particular é precisamente o de impedir que os órgãos do poder executivo sejam autorizados por uma lei simples a ultrapassar os limites da esfera de interesse determinada "liberdade ou "direito". Sem autorização por lei, eles simplesmente atuar. Quando a constituição delega à legislação ordinária o poder de restringir ou abolir uma proibição estabelecida pela constituição, ela toma como uma das mãos o que fingiu dar com a outra. (KELSEN. 2000, p. 379)

Deste modo, as constituições seguem a tendência liberal de garantir as liberdades aos indivíduos através da ordem jurídica positiva, bem como, assegurar que o Estado deve respeitar sob quaisquer circunstâncias, já que esses direitos - liberdade, vida, propriedade - corresponde à natureza do homem e não podem ser usurpados.⁴⁰

3.2. CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO DAS LIBERDADES, QUANTO À SUA EFICÁCIA E APLICABILIDADE

Como apontado no tópico 1.3., as normas constitucionais quanto à eficácia e aplicabilidade podem ser: plena de aplicabilidade direta, imediata e integral; de eficácia contida e normas de eficácia limitada.

As normas constitucionais definidoras de proteção às liberdade são de direitos individuais e nascem com finalidade principal de proteção do indivíduo em face do Estado. Ainda de acordo com Barroso (2000, p. 45):

As liberdades públicas delimitam espaços da esfera individual insuscetíveis - em princípio - de invasão pelo Estado. (O constitucionalismo moderno, não sem controvérsia, tem admitido nesse rol situações subjetivas exercitáveis em face de particulares. Não se fará aqui o desvio para debater o tema). São as conquistas da humanidade na luta contra a tirania e o poder irresponsável. (BARROSO, 2000, p. 45)

Trilhando a perspectiva histórica, Barroso (2020, p. 514), aduz que sua “consagração se dá com a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) e com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), na França, (...) e com a Declaração de Direitos inglesa, de 1689.”

⁴⁰ KELSEN, Hans. Teoria geral do direito e do estado. - 3ª ed. - São Paulo: Martins Fontes, 2000 pág. 380.

Conforme explanado anteriormente, as normas constitucionais voltadas à liberdade do indivíduo constitui a primeira geração dos direitos fundamentais, juntamente com os direitos políticos, sendo aqueles de participação política no sentido de votar e ser votado, como também à nacionalidade.⁴¹

As normas constitucionais de proteção à liberdade encontram-se localizadas no Art. 5º da Constituição Federal de 1988, no rol dos direitos e garantias individuais. Inicialmente, o próprio caput traz a garantia aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Foram expressamente consagrados os direitos de liberdade nos incisos XV (liberdade de locomoção), IV (liberdade de pensamento), IX (liberdade de expressão intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença), XIV (liberdade acesso à informações); VI (liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida); XVI (liberdade de reunião); XVII (liberdade de associação); XIII (livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão).

Ainda, segundo José Afonso da Silva (2016, p. 237), o direito à liberdade divide-se em um grande grupo de liberdades que subdivide-se em formas de liberdade:

(1) liberdade da pessoa física (liberdades de locomoção, de circulação); (2) liberdade de pensamento, com todas as suas liberdades (opinião, religião, informação, artística, comunicação do conhecimento); (3) liberdade de expressão coletiva em suas várias formas (de reunião, de associação); (4) liberdade de ação profissional (livre escolha e de exercício de trabalho, ofício e profissão); (5) liberdade de conteúdo econômico e social (liberdade econômica, livre iniciativa, liberdade de comércio, liberdade ou autonomia contratual, liberdade de ensino e liberdade de trabalho). SILVA, 2016, p. 240.)⁴²

O direito à liberdade é, via de regra, de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata, desta forma “receberam do constituinte normatividade suficiente à sua incidência imediata e independem de providência normativa ulterior para sua aplicação”⁴³ (BARROSO, 2020).

⁴¹ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo** / Luís Roberto Barroso. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, p. 185.

⁴² SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. - 39. ed., rev. ed. e atual. até a Emenda Constitucional n. 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 237.

⁴³ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos**

Diz-se via de regra, pois, algumas normas podem conter a previsão de diminuir a amplitude ou alcance da norma. Vale salientar que o fato da norma possuir eficácia contida não quer dizer que dependerá de atuação do legislador ordinário para alcançar plenos efeitos, isto é, possuem como característica essencial a aplicabilidade direta e imediata.

Como bem assinala José Afonso da Silva (2016) ao explicar que a natureza da eficácia contida nas normas de direito à liberdade, *ipsis litteris*:

[...] visa restringir-lhes a plenitude desta, regulando os direitos subjetivos que delas decorrem para os indivíduos ou grupos. Enquanto o legislador, neste caso, não produzir a normatividade restritiva, sua eficácia será plena. É necessário estar atento ao que acaba de ser dito, para não supor que exista ou deva existir norma reguladora do exercício das liberdades. O exercício das liberdades não depende de normas reguladoras, porque, como foi dito, as normas constitucionais que as reconhecem são de aplicabilidade direta e imediata, sejam de eficácia plena ou de eficácia contida. (SILVA, 2016, p. 271)

Podemos exemplificar uma norma de eficácia contida com o inciso VIII do Art.5º: “ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei”.⁴⁴

A liberdade de crença ou religiosa é plenamente eficaz e possui aplicabilidade imediata, conforme entendido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo 1099099⁴⁵, porém, o termo “fixada em lei” poderá conter sua eficácia no plano material, ao tratar sobre a escusa de consciência.

Nesta linha, cumpre ressaltar que o STF nos últimos anos caminhou suas decisões pela posição preferencial da liberdade. No que tange à liberdade de expressão, o Tribunal têm importantes julgados neste sentido (ADPF 130, ADI 4815, ADI 4451 e ADPF 572) em sede de controle concentrado de constitucionalidade.⁴⁶. No mesmo sentido, na RCL 18638/CE, o relator, Min. Roberto Barroso, destacou que

fundamentais e a construção do novo modelo / Luís Roberto Barroso. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, p. 209.

⁴⁴ Constituição Federal de 1988, Art. 5º., inciso VII.

⁴⁵ ARE 1099099, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 26/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-068 DIVULG 09-04-2021 PUBLIC 12-04-2021

⁴⁶ FAVERO, Sabrina. CRUZ, Marco Aurélio Rodrigues da Cunha e. A LIBERDADE DE EXPRESSÃO TEM UMA POSIÇÃO PREFERENCIAL? DOES FREE SPEECH HAVE A PREFERRED POSITION?, 2021, p. 17.

a liberdade de expressão possui posição prioritária, uma vez que é uma pré-condição para o exercício dos demais direitos e liberdades.⁴⁷

Ainda no âmbito da liberdade de expressão, como também no que toca ao direito à liberdade de reunião e manifestação, o STF na ADPF 187/DF, onde estava sob pauta a “Marcha da Maconha”, onde entendeu-se pela não criminalização do movimento, uma vez que, segundo a decisão, trata-se de manifestação da liberdade de expressão e de reunião. Importante destacar a posição do relator, Min. Celso de Mello, ao tratar do tema, *ipsis litteris*:

“É nesse cenário de incertezas exegéticas que se movimentam os cidadãos preocupados em externar, de modo livre, responsável e conseqüente, as convicções que professam e que desejam transmitir à coletividade, visando, com a pacífica utilização dos espaços públicos a todos acessíveis, como as ruas, as praças e as avenidas, conquistar, pelo poder das idéias, pela força da persuasão e pela sedução das palavras, corações e mentes, em ordem a promover atos de proselitismo para uma causa que se pretende legítima, especialmente se se considerar que o regime democrático, longe de impor uniformidade ao pensamento, estimula, numa perspectiva pluralística, a diversidade de opiniões e assegura, a todos, sem distinção de caráter político, filosófico ou confessional, o direito de livremente externar suas posições, ainda que em franca oposição à vontade de grupos majoritários.”
(ADPF 187, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 15/06/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 28-05-2014 PUBLIC 29-05-2014 RTJ VOL-00228-01 PP-00041)

Ainda no âmbito das decisões do STF, no RE 494601/RS⁴⁸, onde estabeleceu a constitucionalidade de lei que permite o sacrifício de animais em cultos de religião matriz africana em detrimento da liberdade religiosa.

Desta feita, com base na análise jurisprudencial da Corte Constitucional Brasileira, nota-se que na ponderação entre o exercício das liberdades constitucionalmente protegidas há marcante posição preferencial à liberdade.

⁴⁷ RCL 18638/CE, Relator(a): ROBERTO BARROSO. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&classe=Rcl&numero=18638#>.

⁴⁸RE 494601, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-251 DIVULG 18-11-2019 PUBLIC 19-11-2019.

4. PASSAPORTE SANITÁRIO

4.1. CONCEITO E NORMAS PARADIGMÁTICAS

Como dito anteriormente no tópico 2.0., o COVID-19 (SARS-CoV-2), é uma doença classificada como agente etiológico de uma síndrome respiratória aguda grave, que em decorrência do alto índice de contaminação a nível mundial, em Março de 2020, fora decretado Pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

No Brasil, as medidas de enfrentamento foram iniciadas em Fevereiro daquele mesmo ano, e através da Portaria Nº 188, de 3 de Fevereiro de 2020, a qual decretou Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em consequência à Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV).

A ESPIN é um ato normativo de caráter nacional considerada a primeira medida do Governo Federal, instituída com a finalidade de estabelecer em caráter emergencial medidas de prevenção, controle e contenção de riscos da COVID-19.⁴⁹

Posteriormente, sancionada a Lei nº 13.972/2020 e editada pela Lei nº 14.035/2020, o qual passou a dispor especificamente acerca das providências para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do surto de coronavírus, ao passo que autorizou os entes federados a adotar, no âmbito de suas competências, as medidas previstas em lei, dentre outras, a seus critérios.⁵⁰

Os entes federados, especialmente Estados e Municípios, empreenderam providências para conter a disseminação do vírus. Nesta linha, o direito à liberdade, especialmente a liberdade de locomoção, fora especialmente atingido.

O Passaporte Sanitário de Vacinação é utilizado como instrumento para atestar a comprovação de vacina, e exigência da apresentação deste para obter acesso à locais públicos e privados.

Entre as medidas adotadas pelos entes federados (União, Estados e Município) está o Passaporte Sanitário, comprovante ou certificado de vacinação contra o Corona Vírus, tendo em vista que tem sido objeto de intensas reflexões e estudos sobre

⁴⁹ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>

⁵⁰ “Lei 13.979/2020, art. 3º: Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)”

direitos individuais e coletivos, bem como em outros diversos espectros, desde o âmbito laboral até no contexto dos condomínios edilícios, escolas e dos espaços públicos (SANTOS, p.512).⁵¹

Dentre os entes federados que estabeleceram a obrigatoriedade do passaporte sanitário, está o Rio de Janeiro⁵², que determinou que o acesso e a permanência no interior dos estabelecimentos e locais de uso coletivo se dariam apenas mediante a comprovação do esquema vacinal completo (1ª dose, a 2ª dose ou a dose única).

Em São Paulo, até pelo menos Fevereiro de 2022, quase 18% dos municípios passaram a exigir o passaporte da vacina⁵³. O Governo do Estado decretou, inclusive a comprovação de vacinação contra a COVID-19 por parte dos agentes públicos, e a não comprovação do esquema vacinal completo possibilitaria a adoção de providências destinadas à apuração de eventual responsabilidade disciplinar⁵⁴.

Ainda nesta mesma linha, Pernambuco/PE, condicionou a retomada das atividades sociais, econômicas e esportivas à limitação da capacidade de ocupação dos ambientes e uso de máscaras, bem como a exigência de controle vacinal e/ou a verificação de resposta imunológica para a Covid-19.⁵⁵

O Estado da Paraíba, em Novembro de 2022 decretou a obrigatoriedade de apresentação do comprovante de vacinação contra a Covid-19, com esquema vacinal completo (recebimento de duas doses das vacinas ou dose única, desde que a imunização já tenha sido disponibilizada para a faixa etária correspondente) para ingressar e permanecer em locais públicos ou privados.⁵⁶

⁵¹ SANTOS, Y. da C. N. dos. **COVID-19 E PASSAPORTE DA VACINA**. Revista FIDES, v. 13, n. 1, p. 512-535, 29 abr. 2022.

⁵² Decreto Rio nº 49.894, de 1º de dezembro de 2021 e o artigo 1º, do Decreto Rio nº 50.308, de 7 de março de 2022.

⁵³ Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-sp-quase-18-municipios-exigem-passaporte-vacina>.

⁵⁴ DECRETO Nº 66.421, DE 3 DE JANEIRO DE 2022, Art. 2º - Transcorrido o prazo previsto no artigo 1º deste decreto sem a comprovação ali prevista, o órgão setorial de recursos humanos correspondente adotará as providências destinadas à apuração de eventual responsabilidade disciplinar, ouvido, quando necessário, o órgão jurídico respectivo.

⁵⁵ DECRETO Nº 51.749, DE 29 DE OUTUBRO DE 2021, Art. 1º Este Decreto disciplina, a partir de 1º de novembro de 2021, o plano de convivência com a Covid-19, que trata da retomada das atividades sociais, econômicas e esportivas, nas modalidades profissional e amador, em todo o Estado de Pernambuco, observados os protocolos específicos, especialmente quanto à limitação da capacidade de ocupação dos ambientes e uso de máscaras, bem como a exigência de controle vacinal e/ou a verificação de resposta imunológica para a Covid-19.

⁵⁶ DECRETO Nº 41.979 DE 30 DE NOVEMBRO DE 2021. Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade de apresentação do comprovante de vacinação contra a Covid-19, com esquema vacinal completo, para ingressar e permanecer em bares, restaurantes, casas de shows, boates e estabelecimentos congêneres, em teatros, cinemas, nos eventos sociais, corporativos e esportivos em todo o território estadual, desde que a imunização já tenha sido disponibilizada para a faixa etária correspondente.

Recentemente, foi-se expedido a Portaria Interministerial nº 663, de 20 de dezembro de 2021 pelo Presidente da República, a qual traz a previsão da obrigatoriedade do passaporte de vacina para aqueles que pretendem entrar no território nacional, e estabelecendo que àqueles que não possuem o esquema vacinal completo estão vedados de adentram no país.

Neste sentido, os chefes do poder executivo dos Estados e os legisladores passaram a impor o passaporte de vacinação como condição para exercício da liberdade de locomoção.

4.2. . A PROBLEMÁTICA DO PASSAPORTE SANITÁRIO E A IMPOSIÇÃO DO LEGISLADOR FRENTE À LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO

A exigência de comprovação da tomada da vacina como condição para frequentar determinados locais em razão da pandemia, restringindo o direito de ir e vir das pessoas trata-se de tema delicado no que tange ao direito à locomoção em cenários de calamidade pública e tem gerado intensos debates no que diz respeito aos limites que os poderes públicos podem impor em se tratando de direitos fundamentais.

A liberdade de locomoção está prevista na Constituição Federal de 1988 no Art. 5º, inciso XV, e dispõe que "é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;". A Lei Maior estabelece situações em que a liberdade será limitada: Estado de Sítio e em tempos de guerra, mediante declaração do Presidente da República e autorização ou referendo do Congresso Nacional.

Outra possibilidade de limitação ao exercício da liberdade de locomoção encontra-se no próprio texto constitucional, sendo a hipótese de entrada e saída do território nacional, que deverá ocorrer nos termos da lei. Na maioria das vezes envolve estrangeiros e questões de migração e emigração, estando vinculado a preceitos legais que regulam a matéria, e por essa razão a previsão constitucional "nos termos da lei"⁵⁷.

⁵⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. -39. ed., rev. ed. e atual. até a Emenda Constitucional n. 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 240.

Segundo José Afonso da Silva (2016, p. 239):

A liberdade de locomoção no território nacional em tempo de paz contém o direito de ir e vir (viajar e migrar) e de ficar e de permanecer, sem necessidade de autorização [...] A lei referida no dispositivo não se aplica à hipótese de locomoção dentro do território nacional em tempo de paz. Portanto, será inconstitucional lei que estabeleça restrições nessa locomoção. Em tempo de guerra, no entanto, isso será possível, desde que não elimine a liberdade como instituição. (SILVA, p. 239)

Assim sendo, segundo o autor clássico, leis que estabeleçam restrições à liberdade de locomoção dentro do território nacional em tempos de paz são inconstitucionais, uma vez que o texto constitucional não permite tal cerceamento à liberdade.

Como apontado anteriormente, foram emitidas inúmeras legislações e atos normativos estabelecendo a exigência do passaporte de vacinação como premissa para ingressar e permanecer em locais públicos ou privados, atingindo principalmente o exercício da liberdade de locomoção, mas também a liberdade de reunião, e das liberdades consideradas de conteúdo econômico e social.⁵⁸

Ocorre que, na possibilidade da ausência do esquema vacinal completo, fica a pessoa impossibilitada do exercício do direito de ir, vir e permanecer, e como demonstrado anteriormente, as normas que dispõe sobre o direito fundamental à liberdade são, em regra, de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata.

O STF teve a oportunidade de se manifestar várias vezes sobre a matéria, na ADPF 898/DF e no mesmo sentido o ARE 1.267.879, o Min. relator Luís Roberto Barroso considerou válida a vacinação obrigatória por meio de instrumentos indiretos, tais quais a exigência do comprovante de vacinação e para ingresso em determinados locais ou para a prática de certas atividades.⁵⁹

A ADI 6586 colocou em pauta a obrigatoriedade da vacina, onde o Supremo fixou a tese de que a vacinação compulsória é diferente da vacinação forçada, pois o usuário teria a possibilidade de recusar recebê-la. No entanto, podem ser utilizadas medidas indiretas como restrição à frequentar determinados locais e restrição ao exercício de algumas atividades⁶⁰.

⁵⁸ Segundo Jose Afonso da Silva (2016, p. 237): “liberdade de conteúdo econômico e social (liberdade econômica, livre iniciativa, liberdade de comércio, liberdade ou autonomia contratual, liberdade de ensino e liberdade de trabalho)”.

⁵⁹ ADPF 898 MC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 12.11.2021, monocrática; ARE 1.267.879, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 17.12.2020

⁶⁰ ADI 6586, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2020,

Ainda no mesmo julgado, foi-se decidido que tais medidas coercitivas, como aplicação de multa em razão da ausência de vacinação, óbice à acessar determinados locais, inclusive realização de matrícula em escola, podem ser estabelecidas pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência.

A limitação do direito de ir e vir que fora inicialmente imposto através de isolamento, quarentena, barreiras sanitárias e lockdown, e naquele primeiro momento, apesar das críticas levantadas, apontava-se como motivo a ausência de medidas farmacêuticas eficazes para conter a propagação do vírus.⁶¹

Em artigo produzido por Gilmar Mendes, Ministro do STF, acerca do que este intitulou como Jurisprudência de Crise⁶², trazendo reflexões sobre a posição das constituições em épocas de crise, especificamente tratando no contexto da atual pandemia. Gilmar Mendes concluiu pela utilização da chamada teoria “pensamento jurídico do possível” ou “uma teoria constitucional das alternativas” cunhada por Häberle.

Mendes explica que “a Constituição não pode ser vista como um obstáculo à implementação de medidas essenciais, que podem proteger vidas e diminuir o impacto da pandemia na nossa economia.”. Assim, em um contexto de situação de crise, a alternativa seria o pensamento jurídico de possibilidades, adequando o texto constitucional à realidade apresentada.

Ainda, nas palavras do Ministro Gilmar Mendes: “De fato, a Administração Pública precisa agir rapidamente, o que muitas vezes pode levar a ações pouco usuais e até mesmo questionáveis do ponto de vista estrito da lei e da Constituição Federal.”.

Porém, há que se ressaltar que o próprio texto constitucional traz a previsão para situações de crise: Estado de Defesa e Estado de Sítio. Não há lacuna constitucional, uma vez que o próprio constituinte estabeleceu o procedimento para aplicação de determinadas normas em situações excepcionais, as quais, destaca-se, não foram invocadas.

PROCESSO ELETRÔNICO DJe-063 DIVULG 06-04-2021 PUBLIC 07-04-2021.

⁶¹ DANTAS, J. de O. J.; PEIXOTO, E. M. F. **REFLEXÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA SANITÁRIA BRASILEIRA E RESTRIÇÕES À LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO NO ENFRENTAMENTO DA COVID-19**. Revista FIDES, v. 13, n. 1, 2022, p. 321.

⁶² MENDES, Gilmar. Jurisprudência de Crise e Pensamento do Possível: caminhos constitucionais, Conjur, publicado em 11/04/2020, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-11/observatorio-constitucional-jurisprudencia-crise-pensamento-possivel-caminhos-solucoes-constitucionais?>. Último acesso: 10/06/2022, às 23h23min.

Ademais, a constituição é para o ordenamento jurídico a Lei Maior, já pensada e construída para abranger uma “variedade de poderes sociais, de natureza econômica, militar e cultural, decisivos em determinar “as relações reais e efetivas que ela, a cada passo, deveria espelhar” (BONAVIDES, 2004, p. 96), se em uma situação de conflito ou tensão a constituição sucumbe, imolada a força soberana do fato, ela não passe de uma folha de papel, como previa Ferdinand Lassalle.⁶³

Cunhada nesta perspectiva, fora desenvolvido um estudo por Roberta Simões Nascimento que visa analisar se seria possível aplicar a teoria da “inconstitucionalidade circunstancial” e “constitucionalidade circunstancial”⁶⁴ que tem sido debatida no contexto da pandemia. A teoria desenvolvida no âmbito do controle de constitucionalidade traz a concepção como uma técnica de decisão que possibilita à Corte Constitucional “salvar uma legislação cuja inconstitucionalidade seja momentânea, e não permanente”⁶⁵.

De acordo com a análise desenvolvida, a teoria, na prática, reconhece a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade “passageira” de determinada lei, a transição ocorreria não em decorrência do seu conteúdo normativo, mas sim de situações fáticas excepcionais.

Ainda, nas palavras dos autores que defendem a utilização da técnica:

Circunstâncias excepcionais que ameaçam populações inteiras reclamam medidas emergenciais que podem se mostrar incompatíveis com Constituições nacionais. Em cenários de normalidade, tais medidas provavelmente não seriam aceitáveis ou mesmo consideradas por autoridades e governos. Nos últimos meses, inúmeros países passaram a tomar medidas extraordinárias para retardar a pandemia provocada pela Covid-19. Muitas dessas medidas provavelmente violam direitos entrincheirados em constituições. (FREIRE; FRAZÃO; MUDROVITSCH; RUFINO. **O fenômeno da inconstitucionalidade circunstancial**, Jota, publicado em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-fenomeno-da-inconstitucionalidade-circunstancial-25042020#_ftn8, último acesso: 11/06/2022, às 13h40min)

⁶³ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. - 15. ed. -. São Paulo: Melheiros, 2004, p. 96.

⁶⁴ NASCIMENTO, Roberta Simões. **Existe uma inconstitucionalidade 'circunstancial'?**, Jota, publicado em: 06/05/2020, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/existe-uma-inconstitucionalidade-circunstancial-06052020#:~:text=O%20que%20os%20autores%20chamam,propriamente%20do%20conte%20C3%BA do%20da%20norma>, último acesso: 11/06/2022, às 01h22min.

⁶⁵ FREIRE, Alonso; FRAZÃO, Carlos Eduardo; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt; RUFINO, Victor Santos. **O fenômeno da inconstitucionalidade circunstancial**, Jota, publicado em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-fenomeno-da-inconstitucionalidade-circunstancial-25042020#_ftn8, último acesso: 11/06/2022, às 13h40min.

É nesse contexto que se discute a possibilidade da aplicação da nova teoria de controle de constitucionalidade para o cumprimento de algumas normas no contexto da pandemia. Porém, a que se ressaltar que como explicitado acima o ordenamento jurídico atual de controle de constitucionalidade não permite que haja declaração de inconstitucionalidade temporária, posto que essas decisões são definitivas e não passam sob o jugo circunstâncias fáticas temporária, mas se a norma é compatível com aquela que rege todo o ordenamento jurídico, a Constituição Federal.

Vale ressaltar que no controle de constitucionalidade a decisão perpassa sobre a análise de conformidade da lei com os ditames constitucionais em virtude do princípio da supremacia da Constituição, assim, não existiria uma norma transitoriamente inconstitucional, pois a decisão que assim a declara é definitiva sendo a norma é retirada do ordenamento jurídico definitivamente.

Com isso, na teoria, defende-se que o parâmetro de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade não seria a Constituição Federal, mas uma circunstância excepcional e temporária, uma vez que para chegar a (in) constitucionalidade transitória a Constituição teria que se adequar a determinada circunstância e aquilo que se pretende alcançar das autoridades através dos seus atos e omissões e da legislação infraconstitucional, e não o contrário. Nesses termos, Roberta Simões Nascimento (2020) crítica e aponta para a inaplicabilidade de tal técnica, e afirma que: “Reputa-se duvidoso que o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro comporte essa via, nem sequer dentro do que vem sendo chamado de “jurisprudência de crise”.”.

É diante deste cenário de insegurança jurídica que ocorre o desenrolar da pandemia do COVID-19 e as inúmeras leis, atos e omissões dos governantes na busca de conter a proliferação do vírus.

Conforme exemplificado anteriormente, após o início da vacinação contra a doença, inúmeros Estados e Municípios instituíram legislação para impor ao cidadão a apresentação do passaporte de vacinação como meio para adentrar a locais públicos como também privados.

O passaporte de vacinação, como visto na ADPF 898/DF e o ARE 1.267.879, tem sido utilizado forma de coerção indireta para condicionar o indivíduo a vacinar-se, uma vez que estando este com o esquema vacinal incompleto ou ausente de quaisquer vacinação, conseqüentemente estará impossibilitado de frequentar

livremente alguns ambientes, viajar, ou até mesmo em alguns casos exercer livremente seu trabalho, ofício ou profissão.

Ora, se diante de um cenário de instabilidade a opção do Estado é relativizar os ditames constitucionais, ou modelá-los em sede de interpretação constitucional para chegar ao que se entende naquele momento como melhor resposta, a constituição perde o caráter de supremacia. Coube ao indivíduo, diante do poder Estatal, submeter-se às regras impostas.

Como bem explica José Afonso da Silva (2016, p. 631):

O admirável Estado de Direito construído por um constitucionalismo que protegê e consagra na raiz de todos os seus princípios a dignidade da pessoa humana, sem a qual a liberdade é abstração - constitucionalismo de valores, por conseguinte -, cobra, para sua sobrevivência, no cotidiano exercício de suas funções, uma justificativa final, um título de legitimidade, cuja carência há de conduzir, como já advertimos, ao governo de juízes, à ditadura constitucional da toga, o que seria um desastre e uma fatalidade para a democracia. (SILVA, 2016, p. 631)

Levando em consideração a doutrina das “condições inconstitucionais”, desenvolvida por Kathleen Sullivan⁶⁶, alguns juristas entendem que as regras de imposição ao passaporte de vacinação como condição à liberdade de ir e vir podem ser inseridas no rol de atos de constitucionalidade suspeita.

Segunda a doutrina citada, Richard Pae Kim e Georghio Alessandro Tomelin explica que o Estado não pode limitar diretamente o exercício dos direitos constitucionais, pois qualquer regra que atinge limitando ou restringindo tais direitos, ainda que ofereça determinados benefícios ou impondo circunstâncias para o destinatário renunciar aos seus direitos, também estará eivada de inconstitucional.⁶⁷

Houve uma intensa demanda de judicialização em tribunais de todo país tendo o passaporte de vacinação como objeto principal, uma destas foi o Habeas Corpus Coletivo no Processo 0070957-89.2021.8.19.0000 TJ/RJ⁶⁸ impetrado contra o Decreto

⁶⁶ SULLIVAN, Kathleen. Unconstitutional Conditions. 102 Harvard Law Review, 1989, p. 1413, apud KIM, Richard Pae; TOMELIN, Georghio Alessandro. Passaporte de vacinação: questões sobre constitucionalidade (Parte 1), Conjur, publicada em 06/01/2022, disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-jan-06/opinioao-constitucionalidade-passaporte-vacinacao-parte#_ftn7, último acesso: 12/06/2022.

⁶⁷ TOMELIN, Georghio Alessandro. Passaporte de vacinação: questões sobre constitucionalidade (Parte 1), Conjur, publicada em 06/01/2022, disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-jan-06/opinioao-constitucionalidade-passaporte-vacinacao-parte#_ftn7, último acesso: 12/06/2022.

⁶⁸ RIO DE JANEIRO. TJ/RJ - HC Processo 0070957-89.2021.8.19.0000, Desembargador: Paulo Rangel, data de Julgamento: 29/09/2021, disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/19322325>, último acesso: 13/06/2022, às 14hrs04min

Municipal 49.335/2021 que instituiu o passaporte de vacina como condição à livre locomoção. Nas palavras do Desembargador:

Já disse em outra oportunidade e aqui repito. O decreto divide a sociedade em dois tipos: os vacinados e os não vacinados, impedindo os NÃO VACINADOS de circularem livremente pelos locais em que cita do Município do Rio de Janeiro com grave violação à liberdade de locomoção. [...] impedindo-as de circularem pelas ruas livremente, com nítido objetivo de controle social. O propósito é criar uma regra não admitida juridicamente, mas que visa marcar o indivíduo constituindo uma meta-regra que está associada ao estigma do NÃO VACINADO. É uma ditadura sanitária. O Decreto quer controlar as pessoas e dizer, tiranicamente, quem anda e não anda pelas ruas da cidade. (TJ/RJ - HC Processo 0070957-89.2021.8.19.0000, Desembargador Relator: Paulo Rangel, data de julgamento: 29/09/2021)

Pelas razões expostas, o Desembargador concedeu a liminar para cassar o Decreto expedido pelo Prefeito Municipal do Rio de Janeiro o qual cerceava a liberdade das pessoas que não possuíam o passaporte de vacinação. Ademais, o julgador também enfatiza o fato de que a norma que determina a apresentação do passaporte sanitário da COVID-19 é um decreto municipal, e tal ato normativo não possui força para impor obrigações, posto que não é lei.

Em Campina Grande/PB foi criado projeto de lei nº 647/2021, que dispõe sobre a proibição da apresentação do cartão de vacina como condição a obter acesso a locais públicos ou privados e serviços no município de Campina Grande – Paraíba. O projeto de lei fora aprovado pela Câmara de Vereadores e atualmente aguarda sanção do Prefeito do Município.

Na Paraíba, a Lei estadual 12.083/2021 que instituiu o passaporte sanitário da Covid-19 como condição para a entrada em órgãos públicos estaduais, além de bares, restaurantes, casas de shows e outros estabelecimentos similares no estado também foi levado à questionamento pelos tribunais através do Habeas Corpus 714.919⁶⁹ e chegou até o Superior Tribunal de Justiça.

No HC, o impetrante argumentou que a lei é contrária à constituição, posto que viola a liberdade de locomoção e desconsidera e exclui da socialização as pessoas que não podem vacinar-se ou adquiriram “imunidade natural” por já ter contraído o vírus.

⁶⁹ BRASIL. **HABEAS CORPUS Nº 714919 - PB (2021/0406429-8)**. Relator Ministro Gurgel de Faria. Julgado em 22/12/2022, disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/Paginas/Comunicacao/Noticias/22122021-STJ-nega-liminar-para-suspender-exigencia-do-passaporte-da-vacina-na-Paraiba/HC%20714919.pdf>, último acesso: 13/06/2022, às 14h:50min.

O Ministro Gurgel de Faria negou a liminar, sob o argumento de que o STF já se manifestou a respeito da matéria, sendo considerado pelo excelso pretório instrumentos indiretos para compelir as pessoas a se vacinarem, e o passaporte de vacinação seria um destes instrumentos.

Recentemente, a 1ª Vara Federal Cível de Goiás (Processo nº 1007566222022401.3500) em sede de liminar, vedou a exigência feita pela Defensoria Pública da União de exigir o comprovante de vacinação para acesso em seus prédios. A DPU instituiu a exigência por meio da resolução Nº 193, de 14 de Janeiro de 2022 ⁷⁰.

O juiz destacou o fato de que tal exigência causaria dano irreparável àqueles que necessitam do serviço da DPU, por tratar-se em sua grande maioria de pessoas hipossuficientes em situação de vulnerabilidade. O magistrado pontuou que: “a resolução violaria os direitos à liberdade, à intimidade e vida privada, de ir e vir, de trabalhar e à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano. Por fim, Roberto ressaltou que tal nível de restrição a direitos fundamentais só poderia ser imposto por lei.”.⁷¹

É neste cenário de insegurança jurídica que se desdobram as discussões acerca do passaporte de vacinação como condição à liberdade de locomoção, e até meio de coerção indireta à vacinação. Como vimos, a questão ainda não é pacífica, há tribunais que posicionam-se contra a condicionante do passaporte de vacinação, enquanto o STF parece entender pela constitucionalidade deste.

⁷⁰ BRASILIA. Defensoria Pública da União. **RESOLUÇÃO Nº 193, DE 14 DE JANEIRO DE 2022**, publicada em 27/01/2022, disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/66438-resolucao-n-193-de-14-de-janeiro-de-2022-estabelece-orientacoes-e-medidas-sanitarias-para-retorno-das-atividades-presenciais-no-ambito-de-todas-as-unidades-da-dpu>, último acesso: 13/06/2022, às 15h:08min.

⁷¹ HIGÍDIO, José. **Juiz veda "passaporte da vacina" para entrada em prédios da DPU**, Conjur, publicado em 24/02/2022, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-24/juiz-goias-veda-passaporte-vacina-predios-dpu>, último acesso: 13/06/2022, 15h19min.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Pandemia do COVID-19 foi um desafio que o mundo inteiro enfrentou, no Brasil especificamente, enfrentamos uma verdadeira crise sanitária. Os entes federados enfrentaram uma dificuldade não prevista, com isso, os agentes públicos iniciaram uma corrida para frear o avanço da doença, bem como das consequências que assolavam o país. Foram implementadas políticas públicas de tutela à saúde, como também emitidos inúmeros atos normativos relacionados à COVID-19, entre leis, decretos, portarias e resoluções.

Após o início da vacinação contra a COVID-19, como exposto ao longo do trabalho, foram instituídos pelos Estados e Municípios o passaporte ou certificado de vacinação. Deste modo, os entes federados passaram a emitir atos normativos que exigiam a apresentação do passaporte de vacinação como condição para livre circulação em locais públicos e privados, o que consequentemente afetou diretamente o direito fundamental à liberdade de locomoção.

O fato é: a exigência do passaporte de vacinação como condição para ir, vir, e permanecer em determinados locais tem gerado calorosos debates éticos e jurídicos, uma vez que tal exigência afeta a liberdade de locomoção e o livre arbítrio dos indivíduos.

Por esta razão fora desenvolvida esta pesquisa, que teve como objetivo geral primeiramente analisar a competência dos entes federados em tutelar o direito à saúde e estudar o direito à liberdade de locomoção, tal objetivo, como visto ao longo dos capítulos fora atingido, uma vez que compreendemos que o direito à saúde é dever de todos os entes federados, no limite de sua competência, devendo primar e consubstanciar o Sistema Único de Saúde para garantir acesso e disponibilidade eficiente ao público em geral.

Através do objetivo geral também podemos compreender que a conquista das liberdades marca, acima de tudo, a conquista da humanidade na luta contra a tirania do poder Estatal. E hoje, marca os limites que o Estado deve respeitar em vista da força que possui frente ao indivíduo. Ao observar as decisões do Supremo Tribunal Federal em sede de direitos à liberdade em inúmeros temas distintos, o pretório excelso demonstrou apontar para a posição preferencial da liberdade.

Em seguida os objetivos específicos mostraram que o entes federados

possuem comum papel na tutela ao direito à saúde, uma vez que estas são normas constitucionais que demandam atuação direta por parte do Poder Público para que seja materialmente concretizada empenhando máxima efetividade de modo a garantir a eficácia deste direito. Neste ponto a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se coaduna com o explorado, demonstrou-se através dos julgados analisados que a natureza prestacional do direito à saúde demanda atuação de todos os entes federados quanto Poder Público na busca de concretizar materialmente este direito através de políticas públicas.

Exploramos as normas de direito fundamental à liberdade e sua posição na Constituição Federal de 1988, e pode-se observar que possuem eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata, o que significa que independente da atuação estatal estão aptas a produzirem plenamente seus efeitos. Ademais, foi-se demonstrado que o próprio texto constitucional traz as possibilidades de limitação ao direito à liberdade, quais sejam: Estado de Sítio e em tempos de guerra, mediante declaração do Presidente da República e autorização ou referendo do Congresso Nacional.

Também nos objetivos específicos, analisou-se o cenário da COVID-19 e o impacto no país, seguido da instituição do passaporte de vacinação após o início da campanha de vacinação e fora demonstrando a evidente colisão com o direito à liberdade de locomoção.

Neste ponto, explicitou-se que o Supremo Tribunal Federal adotou posição diferente ao que antes apontava para a posição preferencial à liberdade, uma vez que passou a decidir a favor de medidas restritivas à liberdade, como quarentena, isolamento social, lockdown, fechamento de igrejas, suspensão de voos, fechamento de fronteiras, condições para adentrar e permanecer em determinados locais como teste de contágio e uso obrigatório de máscaras, além do passaporte de vacinação.

Ademais, observou-se que o direito à saúde, fora tutelado através da atuação ativa do Poder Público durante todo o percurso da Pandemia, marco evidente é a disponibilização da vacina e crescente imunização dos indivíduos, o qual tem proporcionado a saúde coletiva da população, o que não seria óbice a este fato a desconstituição do passaporte de vacinação.

Desta forma, o presente trabalho responde ao problema de pesquisa apontado, pois demonstrou-se que os atos normativos do poder público no que tange a instituição e exigência do passaporte de vacinação como condição à liberdade colidem com a Constituição Federal de 1988, tendo em vista serem hierarquicamente inferiores

a esta e, por conseguinte, limitarem o direito fundamental à liberdade de locomoção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA SENADO. **Fim da emergência de saúde da covid pode impactar legislação e políticas públicas.** Agência Senado, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/04/20/fim-da-emergencia-de-saude-da-covid-pode-impactar-legislacao-e-politicas-publicas>. Último acesso: 23 de Maio de 2022, às 17h43min.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Último acesso: 06 de Junho de 2022, às 12h28min.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo** / Luís Roberto Barroso. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. **Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Último acesso: 14 de Abril de 2022, às 17h54min.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, **Recurso Extraordinário nº 855178 ED/SE**, rel. orig. Min. Luiz Fux, red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, julgamento em 23.5.2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752469853>. Último acesso: 19 de Abril de 2022, às 22h22min.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, **Recurso Extraordinário nº RE 607381 AgR / SC**, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 31/05/2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur193824/false>. Último acesso: 18 de Abril de 2022, às 15h21min.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, **AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA nº ACO 3451 MC/DF**, rel. Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur441826/false>. Último acesso: 18 de Abril de 2022, às 16h40min.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal, Plenário. ADI 6586**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 17/12/2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755517337>. Último acesso: 18 de Abril de 2022, às 17hrs42min.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8.ed. - São Paulo: Malheiros, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. Curitiba: Juruá, n 5, 2000. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/773/568>. Último acesso: 29 de Maio de 2022.

BRASIL. **PORTARIA Nº 188, DE 3 DE FEVEREIRO DE 2020.** Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020->

241408388. Acesso em: 31 de Maio de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 187**, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 15/06/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 28-05-2014 PUBLIC 29-05-2014 RTJ VOL-00228-01 PP-00041. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur265858/false>. Último acesso: 06 de Junho de 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19. **PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19**, - 12. ed -, Brasília/DF, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/vacinas/plano-nacional-de-operacionalizacao-da-vacina-contr-a-covid-19>. Último acesso: 09 de Junho de 2022, às 12 horas e 55 minutos.

BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à COVID-19. **Nota Técnica Nº 48/2021-SECOVID/GAB/SECOVID/MS**. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/vacinas/plano-nacional-de-operacionalizacao-da-vacina-contr-a-covid-19/notas-tecnicas/2021/nota-tecnica-no-48-2021-secovid-gab-secovid-ms.pdf/view>. Último acesso: 09 de Junho de 2022, às 11h:50min.

BRASIL. **HABEAS CORPUS Nº 714919 - PB (2021/0406429-8)**. Relator Ministro Gurgel de Faria. Julgado em 22/12/2022, disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/Paginas/Comunicacao/Noticias/22122021-STJ-nega-liminar-para-suspender-exigencia-do-passaporte-da-vacina-na-Paraiba/HC%20714919.pdf>, último acesso: 13/06/2022, às 14h:50min.

BRASILIA. Defensoria Pública da União. **RESOLUÇÃO Nº 193, DE 14 DE JANEIRO DE 2022**, publicada em 27/01/2022, disponível em: <https://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/66438-resolucao-n-193-de-14-de-janeiro-de-2022-estabelece-orientacoes-e-medidas-sanitarias-para-retorno-das-atividades-presenciais-no-ambito-de-todas-as-unidades-da-dpu>, último acesso: 13/06/2022, às 15h:08min.

BRASIL. Lei 13.979/2020. **Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. último acesso: 14/06/2022, às 07h27min.

BRASIL. Presidência da República/Casa Civil. **Portaria Interministerial nº 663, de 20 de dezembro de 2021**. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-663-de-20-de-dezembro-de-2021-368622644?fbclid=IwAR2NgL_-2CsY487pLpsBy0_CJCANB94Hh7l-qcLj5LNVzwUxWXpZLMdEqXI. Último acesso: 11/06/2022, às 22hrs28min.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. - 15. ed. -. São Paulo: Melheiros, 2004, pág. 96.

CIOTTI, Marco. CICOZZI, Massimo. TERRIONI, Alessandro. JIANG, Wen-Can. WANG, Cheng-Bin. BERNARDINI, Sergio. **The COVID-19 pandemic, Critical**

Reviews in Clinical Laboratory Sciences, 2020 DOI: 10.1080/10408363.2020.1783198. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10408363.2020.1783198>. Último acesso: 19 de Abril de 2022, às 11hrs23min.

DICIONÁRIO AULETE DIGITAL. Disponível em: <https://www.aulete.com.br/liberdade>. Último acesso: 25 de Maio de 2022, às 17h:08min.

FAVERO, Sabrina. CRUZ, Marco Aurélio Rodrigues da Cunha e. **A LIBERDADE DE EXPRESSÃO TEM UMA POSIÇÃO PREFERENCIAL? DOES FREE SPEECH HAVE A PREFERRED POSITION?**, 2021.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (Brasil). Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde. **Monitora COVID**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, junho. 2022. Disponível em: <https://bigdata-covid19.icict.fiocruz.br/>. Último acesso: 09 de Junho de 2022.

FREIRE, Alonso; FRAZÃO, Carlos Eduardo; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt; RUFINO, Victor Santos. **O fenômeno da inconstitucionalidade circunstancial**, Jota, publicado em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-fenomeno-da-inconstitucionalidade-circunstancial-25042020#_ftn8, último acesso: 11/06/2022, às 13h40min.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado** / Hans Kelsen; tradução de Luís Carlos Borges. - 3ª ed. - São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MENDES, Gilmar. **Jurisprudência de Crise e Pensamento do Possível: caminhos constitucionais**, Conjur, publicado em 11/04/2020, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-11/observatorio-constitucional-jurisprudencia- crise-pensamento-possivel-caminhos-solucoes-constitucionais?>. Último acesso: 10/06/2022, às 23h23min.

NASCIMENTO, Roberta Simões. **Existe uma inconstitucionalidade 'circunstancial'?**, Jota, publicado em: 06/05/2020, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/existe-uma-inconstitucionalidade-circunstancial-06052020#:~:text=O%20que%20os%20autores%20chamam,propriamente%20do%20conte%C3%BAdo%20da%20norma>, último acesso: 11/06/2022, às 01h:22min.

PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Direito fundamental à saúde: regime jurídico constitucional, políticas públicas e controle judicial**, 2014. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/30251/R%20-%20D%20-%20SAULO%20LINDORFER%20PIVETTA.pdf>. Último acesso: 11 de Abril de 2022.

PERNAMBUCO. DECRETO Nº 51.749, DE 29 DE OUTUBRO DE 2021. **Dispõe sobre o retorno das atividades sociais, econômicas e esportivas, que sofreram restrição em face da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus**. Último acesso: 14/06/2022, às 07hrs34min.

PARAÍBA. DECRETO Nº 41.979 DE 30 DE NOVEMBRO DE 2021. **Dispõe sobre a**

adoção de novas medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19) e regulamenta a Lei 12.083, de 13 de outubro de 2021. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos-1/decretos-e-leis/DECRETO41.979DE30DENOVMEBRODE2021.pdf>. Último acesso: 14/06/2022, às 07hrs36min.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. São Paulo: Martin Claret, 2005.

RIO DE JANEIRO. **TJ/RJ - HC Processo 0070957-89.2021.8.19.0000**, Desembargador: Paulo Rangel, Data de Julgamento: 29/09/2021, disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/19322325>, último acesso: 13/06/2022, às 13hrs52min.

RIO DE JANEIRO. Decreto Rio nº 49.894, de 1º de dezembro de 2021. **Determina, em caráter excepcional como medida sanitária de proteção à vida, a obrigatoriedade de comprovação da vacinação contra a Covid-19 para o acesso e a permanência em estabelecimentos e locais que menciona, e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/web/transparencia/legislacao-coronavirus#:~:text=DECRETO%20RIO%20N%C2%BA%2049894%20DE,menciona%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Último acesso: 14/06/2022, às 07hrs:28min.

RIO DE JANEIRO. Decreto Rio nº 50.308, de 7 de março de 2022. **Dispõe sobre as medidas emergenciais restritivas, de caráter excepcional e temporário, destinadas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, e dá outras providências.** Disponível em: https://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/65946Dec%2050308_2022.pdf. Último acesso: 14/06/2022, às 07hrs30min.

SÃO PAULO. DECRETO Nº 66.421, DE 3 DE JANEIRO DE 2022. **Dispõe sobre a comprovação de vacinação contra a COVID-19 por parte dos agentes públicos que especifica e dá providências correlatas.** Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=201528>. Último acesso: 14/06/2022, às 07hrs33min.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10ª ed., rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. - 39 ed., rev. e atual./ até a Emenda Constitucional n. 90, de 15.09.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

SANTOS, Y. da C. N. dos. **COVID-19 E PASSAPORTE DA VACINA**. Revista FIDES, v. 13, n. 1, p. 512-535, 29 abr. 2022.

WEFFORT, Francisco C. **Os Clássicos da Política**. - 14.ed. - São Paulo: Ática, 2011.