XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

GIOVANI DA SILVA CORRALO

JANAÍNA RIGO SANTIN

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

C928

Criminologias e política criminal II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Josiane Petry Faria; Thiago Allisson Cardoso De Jesus.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-659-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Criminologias. 3. Política criminal. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

O Direito Administrativo se encontra num constante processo de transformação. Não que este cenário seja novo, mas a velocidade das transformações, sim. Ao lado de consideráveis inovações legislativas, seja na ordem constitucional, seja na ordem infraconstitucional, se encontram diversas decisões dos tribunais superiores, como é o caso das repercussões gerais do STF. Ao gestor e respectivas instâncias de controle - interno e externo - a tarefa é enorme e requer considerável esforço para encontrar a decisão juridicamente correta.

É nesse diapasão que a doutrina se faz relevante, ao repensar permanentemente os grandes temas que afligem a Administração Pública e, neste XXIX Congresso do CONPEDI, não foi diferente. Temas cruciais estiveram em pauta: combate à corrupção e os programas de responsabilização administrativas locais, medidas provisórias municiais, regulação setorial pelas Agências Reguladoras, controle judicial das política públicas, objetivos do desenvolvimento sustentável, alterações da Lei de Improbidade Administrativa, empresas estatais, controle da Administração Pública e controle de constitucionalidade pelos tribunais de contas e alterações à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Trabalhos científicos teoricamente muito bem estruturados e exposições robustas marcaram o GT Direito Administrativo e Gestão Pública. É preciso dar máxima visibilidade às produções constantes nessa obra, pois também reproduzem o imenso esforço acadêmico dos diversos programas de pós~graduação em Direito de todo o Brasil. Que os trabalhos falem por si. Que a pesquisa alcance!

Prof. Dr. Giovani da Silva Corralo- UPF

Prof. Dra. Janaína Rigo Santin- UPF e UCS

A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA POLÍTICA PÚBLICA DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19

THE INTERVENTION OF THE JUDICIARY IN THE PUBLIC POLICY OF VACCINATION AGAINST COVID-19

Nangel Gomes Cardoso [1]

Resumo

O estudo analisa a pertinência da intervenção judicial na política pública de vacinação contra a Covid-19 no Brasil levando em consideração a decisão judicial proferida nos autos do processo n.º 5002532-02.2021.8.13.0287, trâmite perante a 2ª Vara Cível da Comarca de Guaxupé, Estado de Minas Gerais e proferida em 17 julho de 2021. Com o escopo de subsidiar a análise, o trabalho estabelece uma noção de políticas públicas, bem como os pressupostos e limites para a intervenção judicial à luz da melhor doutrina e da legislação vigente. Além disso, o estudo aponta as bases normativas do direito à saúde como Direito Humano e fundamental e apresenta o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação como instrumento da política pública de saúde preponderante durante o estado de emergência em saúde pública ocasionado pela pandemia de COVID-19. Há, ainda, a análise quanto aos fundamentos da decisão judicial estudada e, em seguida, a apreciação das referidas razões de acordo com a doutrina relativa ao tema.

Palavras-chave: Políticas públicas, Intervenção judicial, Pandemia de covid-19, Plano nacional de vacinação

Abstract/Resumen/Résumé

The study analyzes the relevance of judicial intervention in the public policy of vaccination against Covid-19 in Brazil, taking into account the judicial decision rendered in the case file No. 5002532-02.2021.8.13.0287 de Guaxupé, State of Minas Gerais and delivered on July 17, 2021. With the purpose of supporting the analysis, the work establishes a notion of public policies, as well as the assumptions and limits for judicial intervention in the light of the best doctrine and legislation in force. In addition, the study points out the normative bases of the right to health as a human and fundamental right and presents the National Vaccination Operational Plan as an instrument of the prevailing public health policy during the state of emergency in public health caused by the COVID-19 pandemic. There is also an analysis of the grounds of the judicial decision studied and, then, an appreciation of the aforementioned reasons according to the doctrine on the subject.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policy, Judicial intervention, Covid-19 pandemic, National vaccination plan

---

[1] Aluno do Mestrado em Direito da Universidade de Itaúna/MG. Advogado e procurador-jurídico do Município de Almenara/MG.

1. Introdução

Os dados fornecidos pelos serviços de saúde distribuídos em todo território nacional dão conta de que a pandemia de Covid-19 (Sars-CoV-2) vitimou mais de 617 mil pessoas no país. Diante de um cenário tão devastador, a intervenção do poder público na coordenação de medidas sanitárias de enfrentamento à crise no sistema de saúde se revela como algo indispensável à garantia de direitos fundamentais.

Em virtude da pandemia, uma série de atos normativos foram editados pelo país com o intuito de estabelecer medidas sanitárias, resguardar direitos, garantir o acesso ao sistema de saúde mesmo em tempos de crise e regulamentar a operacionalização da vacinação. Dentre os atos normativos editados durante a pandemia destacaram-se a Lei Federal nº. 13.979 de 06 de fevereiro de 2020, bem como no Decreto Legislativo nº. 06 de 20 de março de 2020, além, é claro, do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação.

A edição dos atos normativos que complementaram e nortearam a política pública de saúde durante a pandemia, ocasionou várias intervenções do Poder Judiciário seja para deliminar as competências de cada ente federado quanto à fixação de medidas sanitárias, seja para definir a compulsoriedade ou não da vacinação.

Não obstante a multiplicidade de intervenções judiciais na gestão da pandemia de Covid-19, o presente estudo se dedica apenas à análise dos fundamentos da decisão de antecipação de tutela proferida na ação de obrigação de fazer n.º 5002532-02.2021.8.13.0287, trâmite perante a 2ª Vara Cível da Comarca de Guaxupé, Estado de Minas Gerais. A referida decisão ficou nacionalmente conhecida em julho de 2021 por ter concedido ao autor o direito de ser revacinado com uma terceira dose de vacina contra a Covid-19 com base em um teste de neutralização SARS-COV-2/COVID-19.

Assim, o presente trabalho se restringirá à análise da decisão indicada e se pautará em uma pesquisa bibliográfica e documental, oportunidade em que serão levados em consideração livros, julgados, textos de lei e artigos científicos que proporcionarão uma análise crítica do tema problema.

Pela própria natureza do presente trabalho acadêmico não há qualquer pretensão em exaurir temas como políticas públicas, direito à saúde e intervenção judicial no mérito administrativo, mas apenas estabelecer uma base conceitual que viabilize a compreensão acerca da decisão que será apreciada.

2. A noção de política pública

Não há um conceito que alcance em todas as nuances possíveis a definição exata e universal de política pública, nem mesmo grandes nomes das ciências foram capazes de alcançar um consenso acerca da expressão. Em razão da notória complexidade de definição universal de políticas públicas muitos são os trabalhos científicos que se limitam a expressar uma noção acerca do tema.

Uma alternativa válida para iniciar a compreensão acerca da noção de política pública pode ser extraída da proposta formulada por Álvaro Chrispino (2005) na qual se estuda a expressão a partir da análise dos vocábulos separadamente. Segundo o professor como política se entende *"a arte de governar ou de decidir os conflitos que caracterizam os agrupamentos sociais"*.

Como pública entende-se *"aquilo que pertence a um povo, algo relativo às coletividades"*. Nesse sentido, política pública seria a ação de governo que vise atender a necessidade da coletividade.

A proposta do professor Álvaro Chrispino (2005), embora possa parecer simplória, se estabelece, de fato, como ponto de partida para a assimilação da noção de política pública e cultiva o terreno para novas concepções como a da professora Cristiane Derani (2004) na qual a política pública pode ser considerada como um fenômeno oriundo de um determinado estágio de desenvolvimento da sociedade, o fruto de um Estado complexo que passa a exercer uma interferência direta na construção e reorientação dos comportamentos sociais.

Maria Paula Dallari Bucci (1997, p. 89-98), por sua vez, define que políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Mesmo com a multiplicidade de conceitos, chega a ser natural a percepção de que a definição de políticas públicas estará direta ou indiretamente ligada à promoção de ações pelo poder público que visem a concretização de direito da coletividade. As premissas relativas à prestação positiva do Estado e atenção à direitos da coletividade são, inclusive, identificados como fundamentos que justificam o próprio aparecimento das políticas públicas (BUCCI, 1997).

Não se pode negar, ademais, que o aprimoramento dos instrumentos públicos transformou as políticas públicas em relevantes instrumentos para a consecução de direitos, especialmente aqueles que impõem ao Estado uma prestação positiva.

Assim, diante da impossibilidade de se definir de forma universal a expressão "políticas públicas", o presente estudo trabalhará a noção de que estas envolvem uma prestação positiva do Estado que tem como objetivo a consecução de direito coletivos.

2.1. A intervenção do Poder Judiciário na política pública

A relação estreita das políticas públicas com direitos coletivos, que exigem do Estado uma prestação positiva, já se apresenta inicialmente como aparente óbice à intervenção do Poder Judiciário nas ações do Poder Executivo. O aparente obstáculo decorreria da incongruente relação entre a atuação positiva do Estado e a base filosófica da teoria da separação dos poderes.

Segundo a professora Ada Pellegrini Grinover (2013), Montesquieu condicionou a liberdade à separação entre as funções judiciais, legislativas e executivas, criando a teoria da separação dos poderes e afirmando que a reunião de poderes permitiria o surgimento de leis tirânicas, igualmente exequíveis de forma tirânica.

Impõe ressaltar, no entanto, que a concepção da teoria separatista dos poderes de Montesquieu tem como fundamento o liberalismo, que objetivava o enfraquecimento do Estado (GRINOVER, 2013), o que se apresenta como um verdadeiro contraponto à necessidade de atuação do Estado para execução de políticas públicas.

Como consequência da teoria liberalista, a intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas só passou a ser concebida com a efetiva transição do Estado Liberal para o Estado Social. Da perspectiva social, o Estado existe para atender ao bem comum e, por conseguinte, satisfazer direitos fundamentais e, em última análise, garantir a igualdade material entre os componentes do grupo social (GRINOVER, 2013).

2.2. O Poder Judiciário e o mérito administrativo

Embora mais latente nos séculos XX e XXI, a alteração do enfoque liberal para o social não ocorreu de forma imediata e os reflexos da teoria liberalista ainda são perceptíveis, de certo modo, no âmbito do Poder Judiciário.

Ada Pellegrini Grinover (2013) aponta, por exemplo, o caso da jurisprudência pátria que, durante muito tempo, se limitou a entender que as decisões judiciais não poderiam adentrar no mérito administrativo, se restringindo a aferir a legalidade dos atos administrativos.

Mesmo após a Constituição de 1988 o ensino jurídico propagou amplamente a concepção de que a intervenção judicial no ato administrativo se restringia às questões de legalidade, não havendo se falar em intervenção quanto ao mérito administrativo.

Não é difícil ouvir nos dias atuais que a administração pública e a política pública são institutos diversos, como se não devessem interagir. Entretanto, a interpretação da Lei de Ação Popular demonstra que, desde o ano de 1965, o Poder Judiciário já está autorizado a intervir no mérito administrativo sem a necessidade do requisito da ilegalidade (GRINOVER, 2013).

Vale destacar que Cândido Rangel Dinamarco (2000) também entende que a ação popular abriu o caminho do Judiciário em relação ao controle de mérito do ato discricionário *"desmistificando do dogma da substancial incensurabilidade do ato administrativo"*.

A Constituição Federal, por sua vez, revitalizou a Ação Popular ao introduzir no seu rol o ato lesivo contra a moralidade administrativa, pois o referido controle não pode ser efetivado sem a análise do mérito (BRASIL, 1988).

A partir de então diversas são as decisões judiciais que passaram a intervir no mérito administrativo, independentemente do argumento da ilegalidade. São exemplos as decisões referentes ao acesso de crianças de zero a cinco anos de idade às escolas da rede pública, condições humanas em ambientes carcerários, dentre várias outras.

2.3. O pressuposto para intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas

A doutrina do Direito reconhece que a intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas se legitima a partir da interpretação dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil previstos no art. 3º da Constituição Federal. Os referidos objetivos constituem verdadeiro núcleo central para a garantia da dignidade da pessoa humana (GRINOVER, 2013), levando sempre em consideração a noção de mínimo existencial:

> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
> I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
> II - garantir o desenvolvimento nacional;
> III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
> IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Segundo Cláudia Toledo (2017), a primeira contribuição para a formação da noção de mínimo existencial data de 1954, na Alemanha. Na oportunidade, o Tribunal Administrativo Federal reconheceu o mínimo existencial como direito subjetivo fundado na dignidade humana, no auxílio material do Estado para a existência do indivíduo considerado carente. A partir de então, a definição vem se consolidando nos diversos sistemas jurídicos que passaram a reconhecê-lo.

Não obstante o desafio de se estabelecer um conceito universal de mínimo existencial, a jurisprudência acerca do tema contribui de forma significativa para a compreensão daquilo que pode ser considerado indispensável à existência digna de um ser humano. É evidente que a noção de mínimo existencial será mais ampla ou mais restrita, o que não importa necessariamente em inobservância do mínimo.

A jurisprudência alemã adota majoritariamente o conteúdo de mínimo existencial proposto por Robert Alexy, no qual estariam previstos o direito à educação fundamental, média e profissionalizante, o direito à moradia simples e o direito a um patamar mínimo de assistência médica (TOLEDO, 2017).

No Brasil, por outro lado, o rol de direitos considerados fundamentais à garantia do mínimo existencial é bem mais amplo. Há, por exemplo, autores que inserem no núcleo mínimo de direitos sociais, o direito ao acesso à justiça e até o direito tributário como uma espécie de proteção negativa contra a incidências de tributos sobre os direitos sociais mínimos de todas as pessoas (TOLEDO, 2017).

A construção jurisprudencial de um rol ou de um núcleo mínimo de direitos fundamentais que são indispensáveis à existência digna do ser humano contribui para a compreensão do mínimo existencial, destacando-se, por exemplo, a reunião de direitos sociais mínimos para a garantia de nível elementar de dignidade humana (TOLEDO, 2017).

2.4. Limites à intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas

Em um sistema Constitucional fundado na teoria da repartição tríplice de poderes, a intervenção do Judiciário no Executivo não poderia ocorrer de forma irrestrita e indiscriminada.

Diante da referida premissa, a intervenção do Judiciário nas políticas públicas encontra majoritariamente dois grandes limites, quais sejam: a razoabilidade e a reserva do possível.

A consagrada lição de Ada Pellegrini Grinover (2013) sobre a razoabilidade estabelece que esta *"se mede pela aplicação do princípio da proporcionalidade, ou seja, o justo equilíbrio entre os meios empregados e os fins a serem alcançados"*.

Citando José Joaquim Gomes Canotilho, a professora Ada (2013) esclarece que o princípio da proporcionalidade em sentido amplo comporta três subprincípios constitutivos: a) conformidade ou adequação de meios; b) princípio da exigibilidade ou da necessidade e o c) princípio da proporcionalidade em sentido estrito:

> Sobre o tema, José Joaquim Gomes Canotilho sustentou que o princípio da proporcionalidade em sentido amplo comporta subprincípios constitutivos: a) princípio da conformidade ou adequação de meios (Geeignetheit), que impõe que a

> medida seja adequada ao fim; b) princípio da exigibilidade ou da necessidade (Erforderlichkeit) ou princípio da necessidade ou da menor ingerência possível, que impõe a idéia de menor desvantagem possível ao cidadão; c) princípio da proporcionalidade em sentido restrito (Verhältnismässigkeit) importando na justa medida entre os meios e o fim.

A nobre professora ressalta ainda que o princípio da razoabilidade, ou proporcionalidade, tem sido reconhecido e aplicado pelo Supremo Tribunal Federal desde a vigência da Constituição de 1967. Ao ensejo, a referência ao critério da razoabilidade ocorreu no voto proferido pelo então Ministro Rodrigues Alkmin no *leading case* em que se apreciava a aplicação da Lei n.º 4.116/62, que estabelecia exigências para o exercício da profissão de corretor de imóveis:

> Ainda sob a égide da Constituição de 1967, com Emenda de 1969, o Supremo aplicou o princípio da proporcionalidade, embora sem esse nome, como critério para a limitação de restrições de direitos, deixando assentado que as medidas restritivas de direito não podem conter limitações inadequadas, desnecessárias e desproporcionais. Referência expressa ao princípio, com a denominação de "critério de razoabilidade", ocorreu no voto proferido pelo ministro Rodrigues Alkmin, considerado o *leading case* em matéria de aplicação do princípio: ao manifestar-se sobre a Lei n. 4116/62, que estabelecia exigências para o exercício da profissão de corretor de imóveis, ficou assentado que o legislador somente poderia estabelecer condições de capacidade respeitando o critério de razoabilidade, devendo o Poder Judiciário aferir se as restrições são adequadas e justificadas pelo interesse público (GRINOVER, 2013).

Assim, analisando o caso concreto, o magistrado deverá avaliar se o administrador público ou o responsável pelo ato pautou a sua conduta de acordo com os interesses maiores do indivíduo ou da coletividade estabelecidos na ordem constitucional e, só assim, estará, de fato, considerando a razoabilidade da pretensão deduzida em face do poder público (GRINOVER, 2013).

A reserva do possível, por sua vez, implica na análise quanto à disponibilidade financeira para efetivação da política pública. Não raramente, administradores públicos das mais variadas esferas de poder justificam suas omissões com base na reserva do possível, o que demanda a intervenção judicial.

Em razão do uso indiscriminado, a jurisprudência pátria esclarece que a mera alegação de insuficiência de recursos não se mostra apta a afastar a responsabilidade pela execução das políticas públicas (GRINOVER, 2013). Nesse sentido, vale lembrar a lição do ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, no julgamento da ADPF n.º 45:

> A cláusula da 'reserva do possível' - ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente auferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente

> quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.

Lançando mão, mais uma vez, da jurisprudência alemã extrai-se a noção fixada pelo Tribunal Constitucional para o qual os direitos a prestações positivas do Estado *"estão sujeitos à reserva do possível no sentido daquilo que o indivíduo, de maneira racional, pode esperar da sociedade".* No caso em análise, o Tribunal recusou a tese de que o Estado seria obrigado a criar uma quantidade suficiente de vagas nas universidades públicas para atender a todos os candidatos (SCAFF, 2006, p. 31-46).

Assim, de acordo com a lição de Ingo Sarlet (2007) os direitos a prestações e o mínimo existencial encontram-se condicionados pela reserva do possível e pela relação que esta guarda com as competências constitucionais, separação dos poderes, reserva legal e orçamentária (SARLET, 2007, p. 17).

3. O direito humano à saúde e o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19

A Declaração Universal dos Direitos Humanos – Resolução 217, A-III da Assembleia Geral das Nações Unidas – reconheceu a todo ser humano o direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e cuidados médicos, além de segurança em caso de doença, invalidez ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle[1].

A Conferência Internacional sobre Cuidados Primários de Saúde, reunida em 1978 em Alma-Ata, estabeleceu a saúde como uma condição de que vai muito além do mero bem estar físico, definindo-o como:

> O estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não simplesmente a ausência de doença ou enfermidade – é um direito humano fundamental, e que a consecução do mais alto nível possível de saúde é a mais importante meta social mundial, cuja realização requer a ação de muitos outros setores sociais e econômicos, além do setor de saúde[2].

---

[1]Resolução 217 A-III da Assembleia Geral da ONU. Artigo 251. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em 07 set. 2021.

[2] Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_alma_ata.pdf. Acesso em: 30 ago. 2021.

A Constituição Federal de 1988, promulgada em 05 de outubro de 1988, por sua vez, garantiu ao direito à saúde o *status* de direito fundamental e instituiu, no próprio texto constitucional, um sistema de saúde único, universal e igualitário, vocacionado às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1990).

No plano infraconstitucional o direito à saúde encontra previsão na Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. A Lei n.º 8.080/90 instituiu o Sistema Único de Saúde (SUS) 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.

A pandemia de Covid-19 vem demonstrando, no entanto, que a eficácia e o sucesso do SUS depende não apenas dos instrumentos normativos, mas do comprometimento dos gestores de saúde com os seus princípios, metas e ações. Comprometimento, aliás, que não decorre de uma mera faculdade ou política de governo, mas verdadeira obrigação do gestor público.

A inobservância das políticas de saúde estabelecidas para o SUS, vale dizer, importam na prática de improbidade administrativa e que, em hipóteses extremas de negligência, foi objeto de ações civis públicas por ato de improbidade administrativa propostas em face de alguns agentes públicos que resultaram, inclusive, no afastamento temporário de um Prefeito em Minas Gerais[3].

Assim, a previsão expressa em instrumentos internacionais e nacionais e a natureza de prestação positiva do Estado revelam que, observados os limites estabelecidos pela razoabilidade e a reserva do possível, resta autorizado o controle judicial das ações do Poder Executivo durante a pandemia para a proteção do direito à saúde.

A primeira edição do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 data de 16 de dezembro de 2020 e tem como objetivo o estabelecimento de ações e estratégias destinadas a operacionalização da vacinação contra a Covid-19 no Brasil[4].

O plano foi organizado em dez eixos, tais como: a situação epidemiológica e a definição de população-alvo para vacinação, as vacinas, a farmacovigilância, os sistemas de informação, a operacionalização da vacinação, o monitoramento, a supervisão e a avaliação, o

---

[3] MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Prefeito de Itaverava é afastado do cargo por prática de ações contrárias ao controle da pandemia de Covid-19. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/prefeito-de-itaverava-e-afastado-do-cargo-por-pratica-de-acoes-contrarias-ao-controle-da-pandemia-do-covid-19.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

[4] MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**. Disponível em: https://www.conasems.org.br/wp-content/uploads/2021/04/1a-Edic%CC%A7a%CC%83o-Plano-Nacional-de-Vacinac%CC%A7a%CC%83o-contra-Covid_V1_16dez20.pdf. Acesso em: 11 nov. 2021.

orçamento para operacionalização da vacinação, os estudos pós-marketing, a comunicação e o encerramento da campanha de vacinação.

À época da elaboração do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 existiam 162 vacinas contra a Covid-19 candidatas à aprovação em fase pré-clínica de pesquisa e 52 vacinas em fase de pesquisa clínica, todas baseadas em pelo menos 04 plataformas tecnológicas distintas, tais como: vacinas de vírus inativados, vacinas de vetores virais, vacina de RNA mensageiro e unidades proteicas.

Em virtude da escassez de recursos para produção das vacinas em escala mundial, o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 estabeleceu um critério de aplicação prioritário, subdividindo a população de acordo com o maior risco de infecção pelo Coronavírus.

De acordo com o Plano foram considerados grupos prioritários, na seguinte ordem:

> Trabalhadores da área da saúde (incluindo profissionais da saúde, profissionais de apoio, cuidadores de idosos, entre outros), pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas, população idosa (60 anos ou mais), indígena aldeado em terras demarcadas aldeados, comunidades tradicionais ribeirinhas e quilombolas, população em situação de rua, morbidades (Diabetes mellitus; hipertensão arterial grave (difícil controle ou com lesão de órgão alvo); doença pulmonar obstrutiva crônica; doença renal; doenças cardiovasculares e cérebro-vasculares; indivíduos transplantados de órgão sólido; anemia falciforme; câncer; obesidade grau III), trabalhadores da educação, pessoas com deficiência permanente severa, membros das forças de segurança e salvamento, funcionários do sistema de privação de liberdade, trabalhadores do transporte coletivo, transportadores rodoviários de carga, população privada de liberdade (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020).

Antevendo a tão esperada chegada das vacinas no território nacional, o Plano também estabeleceu critérios técnicos de utilização e armazenamento das vacinas que seriam aprovadas pela Anvisa para uso na população brasileira. Além disso, o plano fixou de forma nominal – indicando uma a uma – as respectivas plataformas tecnológicas, número de participantes, faixa-etária, esquema vacina (número de doses) e via de aplicação. A análise detida das treze vacinas elencadas inicialmente no Plano autoriza a conclusão segura de que nenhuma previa, pelo menos até aquele momento, a aplicação de uma terceira dose.

O Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 encontra-se hoje na sua 11ª edição.

4. A decisão judicial que determinou a aplicação da terceira dose de vacina

A decisão proferida pelo juízo da comarca de Guaxupé, Estado de Minas Gerais, em 17 de julho de 2021, apreciou o pedido de tutela antecipada de urgência formulado por pessoa

idosa hipertensa e cardiopata que, 40 dias após a ter recebido a 2ª dose da vacina "CoronaVac", se submeteu a exame laboratorial de teste de neutralização SARS-COV-2/COVID-19, anticorpos totais, e obteve resposta inferior a 20% (TJMG, 2021).

Segundo o autor da demanda o resultado inferior a 20% indica o efeito negativo da vacinação mesmo com a aplicação regular da segunda dose, o que determinaria a necessidade de submissão a uma terceira dose, conforme recomendação médica da cardiologista que acompanha o quadro clínico do demandante.

Diante da recomendação médica, o autor tentou por duas oportunidades contato com a Secretaria Municipal de Saúde de Guaxupé para que houvesse a aplicação da terceira dose de vacina que não fosse nem a já aplicada – "CoronaVac" – nem a "AstreZeneca", pois esta seria considerada de risco para pessoas cardiopatas, porém, não houve resposta do ente público.

A recomendação médica e a ausência de resposta pela Secretaria de Saúde levaram o autor a decidir pela propositura da demanda judicial.

Apreciando o feito, de início, o magistrado determinou uma série de providências antes de decidir sobre o pedido de antecipação da tutela, quais sejam: **a)** a expedição de ofício ao Laboratório Biomed, responsável pelo exame de neutralização SARS-COV-2/COVID-19, para que esclarecesse se a interpretação do resultado inferior a 20% era capaz de comprovar a insuficiência da imunização do examinado; **b)** a expedição de ofício à médica cardiologista que recomendou a aplicação da terceira dose ao autor para esclarecer acerca da contraindicação relativa à vacina "AstraZeneca"; **c)** a intimação do autor para apresentar novo teste de neutralização realizado em laboratório distinto do já apresentado.

Com as respostas, o Juiz concedeu a tutela de urgência e determinou ao Município de Guaxupé, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, a inclusão do nome do autor da demanda na lista de vacinação para pessoas com comorbidades no prazo de 24 horas, aplicando-se uma vacina disponível, à exceção da "CoronaVac" e da "AstraZeneca". Ao ensejo, o magistrado condenou o Prefeito Municipal ao pagamento de multa diária equivalente a R$ 1.000,00 em caso de descumprimento, limitada a R$ 30.000,00.

O magistrado fundamentou a sua decisão no quanto disposto no artigo 3º, §2º, inciso III da Lei n.º 13.979/20 o qual assegura às pessoas afetadas pelas medidas sanitárias o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, conforme o art. 3º do Regulamento Sanitário Internacional. Argumentou ainda que o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* estariam presentes em razão da *"alta taxa de letalidade provocada pela doença entre pessoas com comorbidades"* e pelo *"elevado risco entre pessoas com comorbidades e*

deficiências de provoca, a cada dia, novos óbitos e internações, sendo premente a celeridade da revacinação deste público vulnerável", respectivamente.

Constam ainda da decisão considerações sobre o direito à saúde e o *status* constitucional, com menções expressas aos artigos 197, 199 e 200 da Constituição Federal, além de argumentos elaborados acerca do dever do poder público na promoção da saúde.

Considerando, no entanto, que o objeto do presente estudo é a intervenção do Poder Judiciário na política pública de saúde para determinar a aplicação da terceira dose de vacina, o excerto da decisão que mais chama a atenção é justamente aquele em que o magistrado rechaça a aplicação do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19. Segundo o Juiz:

> Portanto, o Município de Guaxupé - MG não pode negar a reaplicação da vacina em favor do autor da demanda ou de qualquer outro munícipe que não foram devidamente imunizados, vez que são passíveis de contrair o vírus e vir a óbito ferindo o direito constitucional à saúde e à vida indistintamente ao mero argumento de que não se tem no Plano Nacional de Imunização tal responsabilidade. Ademais, com uma decisão judicial em mãos, pode-se aplicar o imunizante e ao mesmo tempo prestar contas do uso da vacina na pessoa que já havia recebido e não atingiu o seu objetivo (TJMG, 2021).

Além disso, o magistrado buscou amparo para a sua decisão destacando uma fonte jornalística do Jornal Estado de Minas Gerais na qual se reporta a notícia de que pessoas vacinadas na Indonésia com o imunizante "CoronaVac" morreram entre os meses de fevereiro e julho de 2021 e que cientistas estariam discutindo sobre a suspeita de absoluta ausência de efeitos da vacina.

Em trecho extremamente curioso, o magistrado ressaltou que médicos vacinados com "CoronaVac" estariam relutando em "falar publicamente" que estariam se sentindo muito vulneráveis.

4.1. O agravo de instrumento proposto pelo Município de Guaxupé, Estado de Minas Gerais

O Município de Guaxupé, devidamente intimado, interpôs agravo de instrumento com o intuito de ver cassada a decisão, pugnando pela concessão de efeito suspensivo ao agravo.

Segundo o ente público, a decisão proferida pelo magistrado estaria divorciada dos parâmetros de razoabilidade e dos preceitos legais, doutrinários e jurisprudenciais que norteiam a matéria deduzida nos autos (TJMG, 2021).

A argumentação apresentada pelo Município se funda, basicamente, em quatro premissas: **a)** a ausência de prova quanto à ineficácia da imunização, já que não haveria definição segura sobre a quantidade mínima de anticorpos neutralizantes necessária para conferir a proteção imunológica contra a infecção por SARS-COV-2; **b)** a inaptidão dos testes laboratoriais para aferir a eficácia vacinal; **c)** a comprovação de eficácia do imunizante desenvolvido pela Sinovac em parceria com o Instituto Butantã – "CoronaVac"; e **d)** a observância do Princípio da Isonomia.

O Município destacou ainda que a afronta ao Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 comprometeria a vacinação de terceiros e causaria repulsa e indignação na consciência coletiva, pois de nada adiantaria uma única pessoa receber três, quatro ou cinco doses se o restante da população permanecesse descoberta.

4.2. A decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais sobre a tutela de urgência recursal

Interposto agravo de instrumento pelo Município de Guaxupé, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais concedeu efeito suspensivo à decisão de primeiro grau sob o fundamento de que a análise perfunctória dos fatos e elementos carreados com o recurso autorizam a conclusão de que não existe definição de quantidade mínima de anticorpos neutralizantes necessários para conferir proteção imunológica contra a infecção pelo SARS-COv-2 e que, portanto, o teste não deve ser utilizado para determinar proteção vacinal.

Na oportunidade, o ilustre relator destacou ainda que o laudo médico subscrito por profissional especialista em cirurgia vascular não é suficiente para ensejar a concessão da tutela, pois, no caso, deveria prevalecer o posicionamento da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) no sentido de que a imunidade adquirida com a vacinação exige estudos científicos complexos e rigorosos para que se verifique a quantidade de anticorpos.

Ao final, o emérito julgador destacou que a decisão de primeiro grau ia de encontro com as determinações do Ministério da Saúde e da comunidade científica, bem como poderia causar prejuízo à logística do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais emitiu parecer favorável ao provimento do recurso e até o fechamento do presente trabalho não havia decisão final do agravo.

5. A inexigibilidade da medida imposta ao poder público

A premissa fixada no presente estudo acerca da razoabilidade dá conta de que esta se *"mede pela aplicação do princípio da proporcionalidade, ou seja, o justo equilíbrio entre os meios empregados e os fins a serem alcançados"*. Ademais, vale relembrar a noção de que o princípio da proporcionalidade em sentido amplo comporta três subprincípios constitutivos: **a)** conformidade ou adequação de meios; **b)** princípio da exigibilidade ou da necessidade e o **c)** princípio da proporcionalidade em sentido estrito.

A análise do caso em apreço revela que, malgrado o ímpeto judiciário de intervir na política pública de forma a garantir o direito à saúde do cidadão, não era possível naquele instante aferir a exigibilidade da medida imposta ao poder público. Por mais que o autor da demanda tivesse se submetido ao exame de neutralização SARS-COV-2/COVID-19 e o resultado tenha sido inferior a 20%, do ponto de vista técnico, o referido teste não era apto a aferir a real proteção conferida pelas vacinas contra Covid-19.

Até o momento em que foi proferida a decisão de primeiro grau pelo Juízo da Comarca de Guaxupé não havia definição da quantidade mínima de anticorpos neutralizantes necessária a conferir proteção imunológica contra a infecção pelo SARS-COv-2, contra as formas graves da doença e nem contra as novas variantes circulantes e que, por esse motivo, segundo a ANVINSA, independentemente do resultado de um ensaio sorológico as orientações e cuidados quanto ao distanciamento social, uso de máscaras e higienização das mãos deveriam ser seguidas (ANVISA, 2021).

Indo mais além, a ANVISA ainda orientou que os produtos para diagnóstico *in vitro* por ela aprovados para detecção de anticorpos neutralizantes fossem utilizados somente sob condições previstas nas instruções de uso, observadas suas limitações e que fossem levadas em consideração a inexistência de definição da quantidade mínima de anticorpos neutralizantes e que não havia embasamento científico que correlacionasse a presença de anticorpos contra o SARS-COv-2 com a proteção à reinfecção:

> Assim, orientamos que os produtos para diagnóstico in vitro aprovados pela Anvisa para detecção de anticorpos neutralizantes sejam utilizados somente sob as condições previstas nas instruções de uso, observando suas limitações e levando em consideração as seguintes ressalvas:
> Não existe até o momento definição da quantidade mínima de anticorpos neutralizantes necessária para conferir proteção imunológica contra a infecção pelo SARS-Cov-2, dessa forma, esses produtos não devem ser utilizados para determinar proteção vacinal;
> Ainda não há embasamento científico que correlacione a presença de anticorpos contra o SARS-Cov-2 com a proteção à reinfecção (ANVISA, 2021).

O próprio exame de neutralização SARS-COv-2 colacionado aos autos como prova ainda no primeiro grau ressalta a sua inaptidão para aferir a imunização em relação à vacina e

reproduz de forma fiel[5] os dizeres insertos na Nota Técnica n.º 33/2021/SEI/GEVIT/GGTPS/DIRE3/ANVISA da ANVISA.

O caso em análise chama a atenção por representar uma inversão da lógica natural das demandas apreciadas pelo Poder Judiciário em relação às políticas públicas. Na grande maioria das vezes, o magistrado se depara com uma situação fática devidamente embasada em um contexto probatório seguro e, de outro lado, uma omissão do poder público em relação à política pública estabelecida em lei.

Na decisão de primeiro grau ora estudada só se verificou uma omissão do poder público – não aplicação da terceira dose – porque a circunstância fática deduzida nos autos se fundava em uma premissa equivocada – resultado do teste.

Por mais que o magistrado pudesse intervir na política pública de saúde mesmo em relação ao mérito administrativo, a premissa tida como fundamento para a intervenção judicial não encontrava qualquer amparo técnico-científico, o que afasta a razoabilidade da ingerência em razão da inexigibilidade da medida imposto ao Município.

Por outro lado, não se verificava, até aquele momento, qualquer indício de que o Município estivesse se omitindo quanto à execução da política pública de vacinação ou descumprindo quaisquer das regras prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.

Quanto ao princípio da proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, a justa medida entre os meios e os fins, duas perspectivas podem ser observadas em relação à decisão judicial. A primeira, do prisma do próprio indivíduo, demonstra que a determinação de aplicação de uma dose de reforço com fulcro apenas no resultado do teste de neutralização SARS-COV-2/COVID-19 poderia expor a risco a pessoa já debilitada por patologias relacionadas ao sistema cardiológico. Do prisma coletivo, a decisão determinaria a utilização de uma "terceira" dose de vacina que poderia ser aplicada em outra pessoa como primeira ou segunda dose ampliando, assim, a cobertura vacinal tão importante para o enfrentamento à pandemia.

Não obstante a importância da perspectiva individual, a determinação de aplicação da terceira dose naquele momento faz emergir a discussão sobre a isonomia na gestão e na aplicação das vacinas. O Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-

[5] "– Não existe até o momento definição da quantidade mínima de anticorpos neutralizantes necessária para conferir proteção imunológica contra a infecção pelo SARS-COv-2, dessa forma, esse teste não deve ser utilizado para determinar proteção vacinal.
- Ainda não há embasamento científico que correlacione a presença de anticorpos contra o SARS-COv-2 com a proteção à reinfecção". Excerto extraído do documento acostado aos autos do processo n.º 5002532-02.2021.8.13.0287 – documento id. 4585488066, pág. 1.

19, desde a sua primeira versão e antevendo a escassez de imunizantes, sempre privilegiou os grupos considerados prioritários, garantindo a quantidade mínima de doses que seriam necessárias à imunização.

Nas palavras do procurador de justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais Márcio Luís Chila Freyesleben, *"o desrespeito à ordem de prioridade implica necessariamente em retirar de um indivíduo de um grupo prioritário o direito à vacinação"*. Segundo o representante do Ministério Público, agindo do modo como determinado pelo magistrado não se estaria assegurando a saúde de um cidadão, mas sim negando o verdadeiro direito de outro (TJMG, 2021).

6. Considerações finais

Por todo o exposto, extraem-se as seguintes conclusões:

1. Malgrado a complexidade do tema políticas públicas é possível trabalhar com a noção de que estas envolvem prestações positivas do Estado, que tem como objetivo a consecução de direito coletivos.

2. A despeito das ponderações equivocadas acerca da intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas é perfeitamente possível a referida ingerência, desde que respeitados os limites impostos pelo princípio da razoabilidade e pela reserva do possível.

3. O direito à saúde encontra amparo no sistema jurídico externo e interno como direito humano e direito fundamental, sendo o Sistema Único de Saúde uma ferramenta indispensável à política pública de saúde no Brasil.

Diante da pandemia de Covid-19 e, principalmente, da escassez de insumos para a fabricação de vacinas, o Ministério da Saúde editou o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 a fim de estabelecer critérios objetivos para aplicação das vacinas autorizadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

4. Na ausência de qualquer autorização por parte da Anvisa que recomendasse a revacinação, o Juízo da Comarca de Guaxupé, Estado de Minas Gerais autorizou a aplicação de terceira dose de vacina em uma pessoa idosa que alegou não estar imunizado com base apenas em um teste de neutralização SARS-COv-2.

5. A análise da referida decisão autoriza a conclusão de que não havia razão para a intervenção judicial na política pública de saúde uma vez que: **a)** não havia omissão do poder público quanto ao cumprimento do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19; **b)** a medida imposta ao poder público não era exigível, uma vez que não existia até o momento definição da quantidade mínima de anticorpos neutralizantes necessária para

conferir proteção imunológica contra a infecção pelo SARS-Cov-2, dessa forma, tais testes não deveriam ser utilizados para determinar a proteção vacinal; **c)** Não havia, até então, embasamento científico que correlacionasse a presença de anticorpos contra o SARS-Cov-2 com a proteção à reinfecção.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica n.º 33/2021/SEI/GEVIT/GGTPS/DIRE3/ANVISA.** Informações sobre os produtos para diagnóstico *in vitro* para detecção de anticorpos neutralizantes contra o vírus SARS-COv-2 (Covid-19). Brasília, 2021.

BRASIL. **Conselho Nacional de Secretarias de Saúde.** Painel Nacional: Covid-19. Disponível em: https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/. Acesso em 17 jun. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 8.080 de 19 de setembro de 1990**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.586**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Julgamento em 17 dez. 2020. Publicação 07 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.364**. Rel. Min. Marco Aurélio, Julgamento em 22 maio 2020. Publicação 04 jun. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas e direito administrativo.** Revista de informação legislativa, v. 34, n. 133, p. 89-98, 1997.

CHRISPINO, Alvaro. **Binóculo ou luneta: os conceitos de política pública e ideologia e seus impactos na educação**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 21, n. 1 e 2, 2005.

DERANI, Cristiane. **Política pública e a norma política**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, v. 41, 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Discricionariedade, devido processo legal e controle jurisdicional dos atos administrativos**; In: Fundamentos do processo civil moderno. São Paulo: Malheiros, 2000.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O controle jurisdicional de atos administrativos.** Rio de Janeiro: Forense, 2013.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Agravo de instrumento n.º 1.000.21.130033-0/001**. Relator: Des. Wilson Almeida Benevides, Julgamento em 19 jul. 2021. Publicação 21 jul. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Ação ordinária n.º 5002532-02.2021.8.13.0287**. Comarca de Guaxupé/MG, Julgamento em 17 jul. 2021. Publicação 17 jul. 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19**. Disponível em: https://www.conasems.org.br/wp-content/uploads/2021/04/1a-Edic%CC%A7a%CC%83o-Plano-Nacional-de-Vacinac%CC%A7a%CC%83o-contra-Covid_V1_16dez20.pdf. Acesso em: 11 nov. 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Declaração de Alma-Ata sobre cuidados primários**. http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_alma_ata.pdf. Acesso em: 30 ago. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Prefeito de Itaverava é afastado do cargo por prática de ações contrárias ao controle da pandemia de Covid-19. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/prefeito-de-itaverava-e-afastado-do-cargo-por-pratica-de-acoes-contrarias-ao-controle-da-pandemia-do-covid-19.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Resolução 217 A-III da Assembleia Geral da ONU. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em 04 abr. 2021.

PORTALG1. **Covid-19: Idoso consegue na justiça decisão para receber 3ª dose da vacina em Guaxupé/MG.** Disponível em: https://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2021/07/17/covid-19-idoso-consegue-na-justica-decisao-para-receber-3a-dose-da-vacina-em-guaxupe-mg.ghtml. Acesso em 30 nov.2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde.** Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, v. 1, n. 1, p. 17, 2007.

SCAFF, Fernando Facury. **Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos**. Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law, v. 6, p. 31-46, 2006.

TOLEDO, Cláudia. **Mínimo existencial: A construção de um conceito e seu tratamento pela jurisprudência constitucional brasileira e alemã.** PIDCC: Revista em propriedade intelectual direito contêmporaneo, v. 11, n. 1, 2017.