

RECOMENDAÇÃO PGJ Nº 01/2021

REFERÊNCIA: Acompanhamento e fiscalização das ações e diretrizes da vacinação contra a COVID-19 no Estado de Pernambuco.

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 9º, inc. XI, da Lei Complementar Estadual nº 12/98 e posteriores alterações;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa dos interesses difusos, coletivos, sociais e individuais indisponíveis, nos termos do artigo 127 da Constituição Federal, entre os quais o direito à saúde, previsto no artigo 196 do mesmo diploma, sendo certo que a vida é o bem maior a ser protegido pela ordem jurídica, devendo ser prioridade para todo gestor público, sobretudo em época de pandemia;

CONSIDERANDO que, em 11.03.2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou pandemia para o novo coronavírus (Sars-CoV-2), ou seja, momento em que uma doença se espalha por diversos continentes com transmissão sustentada entre humanos, bem como a situação de calamidade pública imposta ao Estado de Pernambuco com a chegada da pandemia da COVID-19, com edição de vários atos normativos, em especial o Decreto nº 48.809, de 14 de março de 2020, que regulamenta, no Estado de Pernambuco, medidas temporárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, conforme previsto na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020;

CONSIDERANDO que no âmbito do Ministério Público de Pernambuco, a Portaria POR PGJ nº 558/2020, de 12 de março de 2020, institui o Gabinete de Acompanhamento da Pandemia do Novo coronavírus (Sars-CoV-2), órgão excepcional e vinculado à Procuradoria-Geral de Justiça, do qual fazem parte todos os centros de apoio operacional às promotorias de Justiça, bem como a assessoria técnica em matéria constitucional, com vista a assegurar a atuação dos membros do Ministério Público de Pernambuco através de ação coordenada, por meio da aproximação com as autoridades sanitárias locais, permitindo a identificação de eventuais vulnerabilidades dos sistemas estaduais e municipais, para respostas eficientes no combate aos riscos da pandemia e na contenção da sua propagação, visando a adoção de eventuais medidas que se fizerem necessárias pela Procuradoria Geral de Justiça;

CONSIDERANDO que durante esse período a Procuradoria-Geral de Justiça expediu várias recomendações, seja para membros do Ministério Público de Pernambuco, seja para as autoridades envolvidas, em especial o Governo do Estado de Pernambuco e as Prefeituras Municipais, bem como à população em geral;

CONSIDERANDO as medidas adotadas pelo Governo Estadual, pela Secretaria de Estado da Saúde e pela Secretaria-Executiva de Vigilância em Saúde de Pernambuco, para conter a disseminação da pandemia;

CONSIDERANDO que a Diretoria Colegiada da ANVISA (DICOL) aprovou no último dia 17 de janeiro, por unanimidade, **a autorização temporária de uso emergencial** da vacina CoronaVac, desenvolvida pela farmacêutica Sinovac em parceria com o Instituto Butantan, e da vacina Covishield, produzida pela farmacêutica *Serum Institute of India*, em parceria com a AstraZeneca/Universidade de Oxford/Fiocruz;

CONSIDERANDO o devastador impacto humanitário provocado pela pandemia do Sars-CoV-2, notadamente por não se contar, até o presente momento, com qualquer alternativa terapêutica cientificamente comprovada e disponível para prevenir ou tratar a doença causada pelo novo coronavírus;

CONSIDERANDO que no seu voto, a Diretora Relatora, Dra. Meiruze Sousa Freitas, avaliou os critérios de **imunogenicidade** (capacidade que uma vacina tem de estimular o sistema imunológico a produzir anticorpos); **segurança** (uma vacina a ser autorizada para uso temporário e emergencial deve apresentar todos os dados de segurança compilados a partir de estudos realizados com a vacina, com dados da fase I e II focados em eventos adversos graves e casos graves de COVID-19 observados entre os participantes do estudo); **eficácia** (a autorização de uso emergencial exige a determinação clara de que tanto os benefícios conhecidos quanto os potenciais da vacina superam os seus riscos), **concluindo pela prevalência dos benefícios em detrimento dos riscos**, notadamente quando avaliada a situação pandêmica, onde mais de 95 milhões de pessoas foram diagnosticadas com COVID-19 no mundo, superando 2 milhões de mortes;¹

CONSIDERANDO que o Ministério da Saúde (MS) publicou o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19², cujo objetivo é estabelecer as ações e estratégias para a operacionalização da vacinação contra a COVID-19 em todo o país;

CONSIDERANDO que o referido plano é destinado aos responsáveis pela gestão da operacionalização e monitoramento da vacinação contra a COVID-19 nas instâncias federal, estadual e municipal, tendo por objetivo instrumentalizá-los na operacionalização da vacinação contra a COVID-19;

CONSIDERANDO que estado e municípios pactuaram na Comissão Intergestora Bipartite (CIB-PE), realizada no dia 18 de janeiro transato, que a 1ª fase da vacinação contra a COVID-19 terá como prioridade i) às pessoas com 60 anos ou mais institucionalizadas e respectivos trabalhadores; ii) pessoas com deficiência

1 <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

2 https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2020/dezembro/16/plano_vacinacao_versao_eletronica-1.pdf

institucionalizadas e respectivos trabalhadores; iii) povos indígenas vivendo em terras indígenas (aldeados); iv) trabalhadores da saúde em atividade nos locais de atendimento de pacientes com COVID-19, priorizando-se aqueles que estejam na linha de frente do enfrentamento da COVID-19;

CONSIDERANDO que, por linha de frente, no caso dos municípios que não tem leitos de UTI ou de enfermagem de COVID-19, consiste nos trabalhadores da saúde que atuam nos serviços de atenção básica;

CONSIDERANDO que para conseguir atingir o objetivo de mitigação dos impactos da pandemia deve haver um planejamento prévio do público-alvo e das estratégias vacinais a serem adotadas;

CONSIDERANDO que mesmo diante da aprovação do uso emergencial pela ANVISA de vacinas de dois fabricantes diferentes, o Ministério da Saúde só disponibilizou até o presente momento um pequeno quantitativo de doses da vacina do laboratório Sinovac (Butantan);

CONSIDERANDO a chegada em Pernambuco de doses da vacina CoronaVac, desenvolvida pela farmacêutica Sinovac em parceria com o Instituto Butantan, em quantidade inferior ao previsto no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, doses estas que, segundo indicação do fabricante, devem ser aplicadas em dois momentos no intervalo de 2 a 4 semanas da primeira para a segunda dose;

CONSIDERANDO que ao Estado de Pernambuco foram destinadas em torno de 270.000 doses da Coronavac, que a princípio devem ser reservadas para 135.000 indivíduos do público-alvo, tendo em vista a necessidade do reforço vacinal (2ª dose);

CONSIDERANDO que a população-alvo da campanha nacional de vacinação contra a COVID-19, descritas no Anexo I do Informe Técnico da Campanha Nacional de Vacinação contra a COVID-19 apresentado em 18/01/2021 pela Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde³, foram priorizadas segundo os critérios de exposição à infecção e de maiores riscos para o agravamento e óbito pela doença;

CONSIDERANDO que o Ministério da Saúde editou a Portaria GM/MS nº 69, de 14 de janeiro de 2021, que institui a obrigatoriedade de registro de aplicação de vacinas contra a COVID-19 nos sistemas de informação do Ministério da Saúde;

CONSIDERANDO que o registro de aplicação de vacinas contra a COVID-19 deve ser realizado no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI), cujo objetivo fundamental é o de possibilitar aos gestores envolvidos no

3 https://www.conasems.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Informe_Tecnico_Vacina_COVID-19.pdf

programa uma avaliação dinâmica do risco quanto à ocorrência de surtos ou epidemias, a partir do registro dos imunizados aplicados e do quantitativo populacional vacinado, que são agregados por faixa etária, em determinado período de tempo, em uma área geográfica, possibilitando também o controle do estoque de imunizados necessário aos administradores que têm a incumbência de programar sua aquisição e distribuição;

CONSIDERANDO que o mencionado Informe Técnico da Campanha Nacional de Vacinação contra a COVID-19 apresentado em 18/01/2021 pela Coordenação-Geral do Programa Nacional de Imunizações da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, indica um rol exemplificativo dos documentos a serem exigidos para fim de comprovação de cada condição prioritária;

CONSIDERANDO que o citado Informe Técnico da Campanha Nacional de Vacinação contra COVID-19 traz a recomendação de que a vacinação dos idosos que residem em instituições de longa permanência (ILPI) e das pessoas com deficiência institucionalizadas sejam realizadas no local, contemplando todos os residentes, mesmo aqueles com idade inferior a 60 (sessenta) anos e os trabalhadores desses locais;

CONSIDERANDO que a execução do plano de vacinação contra a COVID-19 segue a coordenação do Ministério da Saúde, segundo determina o art. 4º da Lei nº 6.259/75, inclusive quanto aos critérios de prioridade do público-alvo em cada fase do programa, constituindo infração sanitária a inobservância das obrigações estabelecidas no referido ordenamento, sujeitando o infrator às penalidades previstas em lei, sem prejuízo das demais sanções penais cabíveis;

CONSIDERANDO notícias amplamente veiculadas pela imprensa de descumprimento dos planos nacional e estadual de vacinação contra a COVID-19, evidenciando menosprezo à dor dos enfermos, às vidas ceifadas, ao esforço coletivo para a contenção da pandemia, enfim, à grave situação de saúde pública enfrentada pela humanidade;

CONSIDERANDO a necessidade de que sejam rigorosamente cumpridos os requisitos definidos pelo PNI e pactuados/ratificados em CIB-PE, notadamente no que diz respeito ao público-alvo da atual fase da campanha, visto sua maior exposição ao vírus, vulnerabilidades e morbimortalidades, de forma a conter o avanço da pandemia e suas consequências mais nefastas;

CONSIDERANDO a necessidade de que seja garantida ampla e irrestrita transparência dos gestores da saúde na execução da vacinação da COVID-19, de forma que os órgãos de controle possam avaliar não só a probidade dos seus atos como também a efetividade das ações adotadas;

CONSIDERANDO que os conselhos de saúde atuam *“na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente,*

inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo”, conforme determina a Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990;

CONSIDERANDO que compete aos Promotores de Justiça com atribuição na defesa da saúde o ajuizamento de ações cíveis e a expedição de recomendações aos infratores, inclusive órgãos públicos e autoridades com atribuição sanitária ou não, bem como aos Promotores de Justiça com atribuição criminal a apuração dos crimes correlatos;

CONSIDERANDO que mesmo diante do início da vacinação no território nacional, os especialistas, de forma uníssona, recomendam que não sejam relaxadas as medidas de distanciamento social, higiene respiratória e demais medidas não farmacológicas amplamente divulgadas e normatizadas, visto que a imunidade coletiva não será atingida instantaneamente;

CONSIDERANDO ainda que a existência de limites para a imposição de medidas restritivas a direitos individuais e liberdades públicas, mesmo em estado de emergência ou situações de calamidade pública, veda as limitações a direitos fundamentais próprias dos estados de defesa ou de sítio, entre os quais a proibição de circulação indiscriminada de pessoas;

CONSIDERANDO que o art. 268 do Código Penal define como infração de medida sanitária preventiva, “infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa”, com pena de detenção de um mês a um ano e multa;

RESOLVE:

I – **RECOMENDAR** aos Promotores de Justiça do Estado de Pernambuco com atribuição na defesa da saúde e criminal, sem caráter vinculativo e respeitada a independência funcional:

a) que adotem as providências necessárias para, no âmbito de suas atribuições, fazerem cumprir o **Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19**, na **Nota Informativa nº 1/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS**, bem como o integral cumprimento da **Portaria GM/MS nº 69, de 14 de janeiro de 2021** e demais atos normativos e/ou legislativos pertinentes, **notadamente as pactuações estaduais**, e, em especial:

1) Diligenciar para que seja apurado e coibido no Estado de Pernambuco o descumprimento da ordem de prioridade da vacinação contra a COVID-19, adotando as medidas cíveis, criminais e administrativas cabíveis;

- 2) Exigir dos gestores locais transparência na execução da vacinação contra a COVID-19 nos respectivos municípios, envidando esforços para que sejam amplamente divulgadas as metas vacinais atingidas (vacinômetro??!);
- 3) Exigir a elaboração de um plano de vacinação local, fiscalizando se as unidades destinadas à vacinação já estão preparadas para o registro diário das informações, em cumprimento à Portaria GM/MS nº 69, de 14 de janeiro de 2021 e à Nota Informativa nº 1/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS;
- 4) Fiscalizar a operacionalização para a vacinação em massa da população local, notadamente se houve compra pelo município, disponibilização pela SES-PE e/ou Ministério da Saúde, dos insumos necessários à sua concretização, tais como seringas, agulhas, caixas para descarte de resíduos, algodão, refrigeradores, acondicionamento adequado, entre outros;
- 5) Fiscalizar a operacionalização para a vacinação em massa da população local, notadamente quanto ao fornecimento de EPIs adequados, dentre eles, máscaras, luvas, óculos de proteção, entre outros;
- 6) Acionar os conselhos municipais de saúde para que exerçam, no âmbito de suas atribuições, o controle social que lhes foi atribuído pela Lei nº 8.142/90, fiscalizando a execução dos planos locais de vacinação contra a COVID-19;

b) Alertar aqueles que insistirem em descumprir as normas sanitárias sobre a vacinação que poderão responder pelo crime de medida sanitária preventiva destinada a impedir a introdução ou propagação de doença contagiosa (art. 268 do Código Penal).

II – Encaminhe-se a presente recomendação à:

- a) Assessoria Ministerial de Comunicação Social para que adote as providências necessárias a dar conhecimento desta Recomendação à população em geral, a fim de possibilitar ao cidadão denunciar ao Promotor de Justiça local e demais órgãos de fiscalização a respeito do descumprimento desta Recomendação;
- b) à AMUPE (Associação Municipalista de Pernambuco), dando-lhe conhecimento desta Recomendação, inclusive para que possa informar a todos os Excelentíssimos Senhores Prefeitos do Estado de Pernambuco;
- c) ao Governo do Estado de Pernambuco, dando-lhe conhecimento desta Recomendação, inclusive para que possa informar a todos os Secretários de Estado e demais órgãos estaduais que entender pertinente;
- d) ao COSEMS-PE, para que tome conhecimento da presente recomendação e promova as pactuações que porventura se fizerem necessárias à consecução do seu objeto;

e) aos CAOP's da Saúde e Criminal, para que possam subsidiar os Promotores de Justiça com material de apoio porventura solicitado.

Registre-se. Publique-se. Cumpra-se.

Recife, 20 de janeiro de 2021.

PAULO AUGUSTO DE FREITAS OLIVEIRA
Procurador-Geral de Justiça