



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL – ASSEP/PGR Nº 170337/2021

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, apresentado pelo Vice-Procurador-Geral da República, com fundamento nos art. 129, III e IX, da Constituição Federal e no art. 4º da Lei 8.437/92 c/c art. 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, vem propor

SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO DE LIMINAR

em face da liminar proferida pelo Exmo. Desembargador Federal Cid Marconi, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que, nos autos do agravo de instrumento nº 0805499-18.2021.4.05.0000, suspendeu a decisão do Juízo da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

3ª Vara Federal da Subseção Judiciária de João Pessoa/PB proferida na petição de tutela antecipada em caráter antecedente nº 0805021-48.2021.4.05.8200, cujo comando determinara que o Município de João Pessoa/PB se abstinhasse *“de vacinar os trabalhadores da educação enquanto não respeitada a prioridade das pessoas em situação de rua, da população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade, na ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.”*

1. DA CONTEXTUALIZAÇÃO PROCESSUAL

Em 13.5.2021, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado da Paraíba, em litisconsórcio, ajuizaram, com base no artigo 303 do CPC, petição de tutela antecipada em caráter antecedente (processo nº 0805021-48.2021.4.05.8200), em face do Município de João Pessoa/PB e da União, para, em síntese, compelir o ente municipal a **observar rigorosamente** as diretrizes e a **ordem de prioridade** definida no Plano Nacional de Operacionalização da **Vacinação** contra **COVID-19** - PNO e nas resoluções da Comissão Intergestores Bipartide do Estado da Paraíba.

Alegaram que o Município de João Pessoa vinha avançando precipitadamente para atender grupos fora da ordem prioritária definida para implementação do Plano Nacional de Imunização (PNI). A toda evidência



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

resolveu administrar vacinas a trabalhadores da área de educação, sem sequer ter cumprido a meta de cobertura de outros grupos humanos vulneráveis e prioritários, em afronta às orientações do Sistema Único de Saúde, seguidas em todo o Brasil por todos os entes federados.

Dessa decisão decorre, entre outras consequências disruptivas, o descompasso entre o estágio de vacinação do referido município e o dos demais 222 municípios do Estado da Paraíba com potencial de propagação do desarranjo da política de saúde a todo o território nacional, gerado pela pressão sobre todos os demais gestores de saúde do país para quebra de diretrizes uniformes de vacinação em favor – ou desfavor --- de grupos humanos com maior ou menor poder político, em vez de prioridade por critérios estritamente sanitários.

A violência também se explicita, pois, com o aniquilamento do princípio da igualdade na alocação dos escassos recursos vacinais ainda não universalizáveis. As doses administradas aos grupos humanos privilegiados pelas decisões aqui combatidas são necessariamente subtraídas de grupos humanos vulneráveis e não vacinados, com prioridade nacionalmente reconhecida, de cujo sacrifício injusto decorre o espaço de disponibilidade de recursos desviado indevidamente pelo Município de João Pessoa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Não bastante, cria-se incentivo à incúria do Sistema de Saúde. Da omissão incentivada ao não cumprimento de metas nacionais brota a possibilidade de destinação de vacinas a grupos com maior poder de pressão política ou dividendos eleitorais aos gestores. Assim, age-se e estimula-se a ação em detrimento de grupos vulneráveis que são, assim, revulnerabilizados por uma política de saúde distorcida a qual revela desvalor a certos contingentes humanos, malgrado prioritários pela política nacional de imunizações na epidemia corrente.

Os Ministério Públicos explicitaram que o cenário de constante desrespeito à ordem do PNO por parte do Município de João Pessoa já havia ensejado a expedição da Recomendação nº 03/2021, em 30/04/2021, especificamente para alertar o Município para o dever de observar rigorosamente as diretrizes e a ordem de prioridade definida no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 e nas Resoluções da Comissão Intergestores Bipartite da Paraíba, onde todos os gestores daquela Unidade da Federação alinham suas atuações.

O Juízo da 3ª Vara Federal da Subseção Judiciária de João Pessoa/PB concedeu parcialmente a antecipação dos efeitos da tutela para determinar que o Município de João Pessoa se absteresse de vacinar os profissionais da educação *“enquanto não respeitada a prioridade das pessoas em situação de rua, da*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade, na ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19”, consoante o seguinte fragmento:

Entretanto, não é possível iniciar a vacinação dos profissionais da educação antes da população privada da liberdade, os funcionários do sistema de privação e a daquelas pessoas em situação de rua, salvo se houver doses de vacina suficientes para vaciná-los concomitantemente, como fizera em relação às 18+ com deficiência, com comorbidades, trabalhadores de saúde, gestantes e puérperas com comorbidades.

Deste modo, deve-se afastar, por ora, a possibilidade de antecipação da aplicação das doses de vacinas aos profissionais da educação, sem que antes seja mantida a prioridade das pessoas em situação de rua, da população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade, na ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

A decisão determinou, ainda, que o Município comprovasse já haver atendido às metas de vacinação dos grupos prioritários indicados no Plano Nacional de Imunização, bem como o saldo de vacinas ainda disponíveis para aplicação de primeiras e segundas doses nos respectivos estoques.

O Município de João Pessoa interpôs o AI nº 0805499-18.2021.4.05.0000, no qual o Desembargador Federal Cid Marconi, do E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região, no plantão judiciário de 15.5.2021,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

exarou decisão deferindo o pedido de tutela de urgência recursal para suspender os efeitos da decisão agravada, até posterior juízo, nos seguintes termos:

Pois bem, a decisão agravada se funda na premissa de que os grupos prioritários são aqueles eleitos pelo Plano Nacional de vacinação, não podendo o Município interferir nesta ordem, bem assim que, não havendo prova de que a população carcerária e os trabalhadores a ela ligados foram vacinados, nem tampouco que se concluíra a vacinação dos moradores de rua, não seria possível avançar com o cronograma de vacinação para imunizar a categoria dos profissionais da saúde.

Ora, quanto à população carcerária e os profissionais a ela ligados, parece plausível a alegação de que se trata de categoria sob a responsabilidade do Estado da Paraíba, já que as unidades prisionais estão vinculadas ao Estado e são os seus servidores que nelas atuam.

No que se refere aos moradores de rua, segundo se constata dos elementos até aqui colacionados, a prioridade foi observada no cronograma de vacinação municipal, apenas não acontecendo de forma efetiva em razão das fortes chuvas que ocorreram os últimos dias.

Este fato, contudo, não necessariamente teria de retardar a vacinação do grupo seguinte, os profissionais da educação, desde que seja reservado o quantitativo de doses necessárias à vacinação dos moradores de rua e elas possam ocorrer concomitantemente.

Nesse sentido, conta da peça recursal declaração subscrita pela



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Diretoria de Assistência Social do Município de João Pessoa, Sra. Maria Benicleide Silva Silvestre, de que há nos cadastros municipais 350 (trezentos e cinquenta) vulneráveis, inseridos no contexto de moradores de rua e, por outro lado, o Secretário do Município de João Pessoa teria editado a Portaria n. 065/2001, de 14 de maio de 2021, determinando que sejam reservadas 1.600 (mil e seiscentas) vacinas para a referida população. Ambas as informações gozam de fé pública e afastam, por enquanto, qualquer receio de prejuízo em relação ao citado grupo prioritário.

Diante deste contexto e considerando que o interesse público está alinhado com o avanço e não com o retrocesso da vacinação, defiro o pedido de tutela de urgência recursal para suspender os efeitos da decisão agravada, até que o Relator do feito venha a empreender melhor exame da questão.

Eis a decisão impugnada.

Essa decisão, que se pretende suspensa, encampa a decisão do Município de João Pessoa e a ela se associa no que é violado o interesse público e gerada grave lesão à saúde e à ordem pública em sua acepção jurídico-constitucional, como será demonstrado, por afastar a decisão desta Corte proferida na ADPF 754/DF, de efeitos *erga omnes* e vinculante.

A execução da liminar em toda sua extensão resulta, pois, em grave lesão à saúde pública pelos danos gerados pela violência aos grupos prioritários do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Covid-19 que estão a ser preteridos e cuja preterição passa a ser estimulada.

2. DO CABIMENTO DA MEDIDA

O art. 4º da Lei 8.437/92 dispõe caber pedido de suspensão da execução de medida liminar em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade da decisão, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Admite-se a suspensão, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, de decisões concessivas de segurança, de liminar e de antecipação dos efeitos de tutela contra o Poder Público quando: (i) as decisões a serem suspensas sejam proferidas em única ou última instância pelos tribunais locais ou federais; (ii) tenham potencialidade para causar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas; e (iii) a controvérsia tenha índole constitucional¹.

Na mesma linha, o art. 297 do Regimento Interno do STF dispõe caber pedido de suspensão da execução de medida liminar para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

1 STA 729-AgR/SC, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJ 23.6.2015; STA n. 152-AgR/PE, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 11.4.2008 e SL n. 32-AgR/PE, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 30.4.2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A previsão normativa desdobra-se na ideia de que, para se admitir o pedido suspensivo, há de se vislumbrar questão constitucional em debate na origem a permitir a viabilidade de eventual recurso extraordinário a ser interposto por uma das partes, fazendo incidir a competência do Supremo Tribunal Federal.

A decisão objeto deste pedido suspensivo provoca grave lesão à saúde e à ordem públicas, com potencialidade de efeito multiplicador.

A alteração da ordem de prioridade, por município, dos grupos incluídos no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra COVID-19, sem demonstração das evidências científicas e análises estratégicas em saúde, viola o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal³) e a prestação efetiva do direito à saúde (art. 6º, *caput*⁴,

3 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

4 Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. [...]



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

art. 24, XII⁵, art. 30, VII⁶, art. 196, *caput*⁷, 197⁸ e 198, *caput*,⁹ da Constituição Federal).

A presente suspensão limita-se a demonstrar a caracterização de risco de lesão aos valores públicos privilegiados pela medida, não se revestindo o pedido de caráter revisional.

Inexiste pretensão de uso do presente incidente como sucedâneo recursal, porquanto a medida de urgência pleiteada não visa à rediscussão do mérito da ação de origem, mas consiste na única via apta para – com a premência que o caso revela – garantir a imediata interrupção dos efeitos manifestamente contrários ao interesse público.

5 Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

6 Art. 30. Compete aos Municípios: [...] VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

7 Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

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

9 Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

3. DOS FUNDAMENTO JURÍDICOS

A controvérsia envolve questão de índole constitucional, notadamente a aplicação dos art. 5º, *caput*, art. 6º, *caput*, art. 24, XII, art. 30, VII, art. 196, *caput*, 197 e 198, *caput*, da Constituição da República, a atrair a competência dessa Corte para o conhecimento do presente pedido suspensivo.

Demonstrado que o presente incidente suspensivo preenche os requisitos para o seu conhecimento e que o STF é competente para a sua apreciação, passa-se aos fundamentos do pedido.

3.1. Do risco de grave lesão à ordem pública

O pedido de suspensão de segurança é de contornos restritos, de modo que a discussão na presente via processual há de se ater ao manifesto interesse público e ao risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

No caso, há evidente risco de grave lesão à ordem pública, na acepção de ordem jurídico-constitucional, por afronta à decisão vinculante e com efeitos *erga omnes* emanada do STF, bem como à saúde pública pelos danos gerados com o seu cumprimento aos grupos prioritários do Plano



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 que virão a ser preteridos, para dar lugar à vacinação dos Trabalhadores da Educação.

A concessão de liminar autorizando o Município de João Pessoa a alterar a ordem de prioridade da vacinação estabelecida no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, preterindo grupos prioritários, ignorou o reconhecimento, pela Suprema Corte (ADPF 754/DF), da excepcionalidade da relativização do Plano Nacional, que deve ocorrer mediante a demonstração dos critérios técnico-científicos que embasam a medida, com justificativa, pautada em peculiaridades locais, e estimativa dos cidadãos que serão contemplados com a política de ajuste proposta.

Com base da referida liminar, o Município de João Pessoa/PB já anunciou em suas redes sociais e sítio eletrônico o início do agendamento da vacinação dos professores para o dia 16.5.21, preterindo pessoas em situação de rua (para além da reserva de doses anunciada), da população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade.

Desse cenário, emerge a antagonização de grupos prioritários entre si, gerando expectativas e competições pela edição de regramentos de ocasião, aptos a atender interesses particulares em detrimento do interesse público, além do fomento à tensão social e da desorganização da já complexa rede de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

execução do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, que enfrenta desafios próprios, como a escassez de insumos e a busca do mínimo de equidade no estabelecimento de critérios.

Logo, cada novo rearranjo municipal imotivado na ordem de prioridade afeta a ordem pública, cria descompasso no sistema e quebra da isonomia, sobretudo quando os critérios nacionais já se encontram ratificados pela Comissão paraibana de gestores bipartide, que não indentificou qualquer aspecto local a justificar a subversão da ordem nacional de vacinação. Trata-se, portanto, de lesão e efetiva ameaça à ordem pública e à saúde, com riscos de propagação e desordem do sistema.

O estado de emergência em saúde pública deflagrado e ainda existente no país, conjugado à escassez de imunizantes, levou o Sistema Único de Saúde, pelo Ministério da Saúde, a traçar, com base em dados técnico-científicos, o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, que estabeleceu grupos prioritários para a imunização, no exercício do seu dever de ordenar e orientar as ações de vacinação (arts. 21, XVIII, e 198 da Constituição Federal).

Ou seja, na escassez de recursos, as autoridades sanitárias fixaram a melhor ordem alocativa para obtenção dos melhores resultados coletivos na



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

escolha de grupos prioritários e ordenação do acesso da população por critérios objetivos, racionais, sanitários e científicos sopesando todos os fatores em questão. É com base em tais critérios, também, que é feita a repartição nacional das vacinas para atender-se a cada nova carga de doses os respectivos contingentes populacionais de cada ente da federação em cada um dos grupos ordenados.

Por outro lado, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já assentou que os entes federados possuem competência concorrente para adotar as providências normativas e administrativas necessárias ao combate da pandemia (ADI 6.341-MC-Ref/DF, redator para o acórdão o Ministro Edson Fachin), de acordo com as respectivas realidades locais¹⁰.

Nas ADIs 6.587/DF e 6.586/DF, o Supremo Tribunal Federal enunciou, dentre outras indicações, que a vacinação deve tomar por base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes.

Conforme decidido na ADI 6.362/DF:

(...) o federalismo cooperativo exige que os entes federativos se apoiem mutuamente, de maneira que os entes regionais e locais não podem ser aliados do combate à Covid-19,

¹⁰ No mesmo sentido: ADI 6.343-MC-Ref/DF, redator do acórdão o Ministro Alexandre de Moraes; e ADPF 672/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

notadamente porque estão investidos do poder-dever de empreender as medidas necessárias para o enfrentamento da emergência sanitária resultante do alastramento incontido da doença.

Isto não significa que há permissivo para o estabelecimento de critérios próprios e casuísticos para inversão ou alteração de prioridades do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

Os critérios não são para o rateio das doses, com o ente federado fazendo o que lhe aprouver com as doses que recebe. O sistema é único e a epidemia assola a todos ! Variando a vulnerabilidade das pessoas e a gravidade de seus acometimentos é que se ordenam prioridades alocativas nacionais, que o Supremo Tribunal Federal admitiu que possam fundamentadamente ser calibradas --- não subvertidas ou demolidas – por autoridades sanitárias locais.

Na ADPF 754/DF, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu a necessidade de diretrizes pautadas em critérios técnico-científicos, com a definição de “[...] ordem de preferência entre os grupos prioritários, especificando, com clareza, dentro dos respectivos grupos, a ordem de precedência dos subgrupos nas distintas fases de imunização contra a Covid-19.” (Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 11/3/2021).

Ou seja, dentro da população carcerária é possível identificar



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

grupos prioritários (e.g. gestantes, diabéticos....). Não se consente, contudo, a retirar um grupo vulnerável da sua posição ou negligenciá-lo para atender a outros segmentos mais “interessantes” da população.

Desse modo, foi reconhecido que a ordem de prioridade na vacinação contra a Covid-19, definida cronologicamente pelo ente federal, tem suporte em critérios científicos e diretrizes de órgãos reconhecidos nacional e internacionalmente. Além disso, serve para balizar o repasse de doses aos entes federados, considerada a escassez de imunizantes. Ou seja, os recursos vacinais que a União enviou para João Pessoa possuem destinatários certos e ordem certa para administração, algo seguido na unidade do Sistema de Saúde por todas as autoridades sanitárias.

Pacta sunt servanda. Se o Município de João Pessoa pode quebrar o pactuado e sem fundamentação, toda a racionalidade do plano nacional de imunização está a perigo. Os parâmetros alocativos científicos e otimizantes, respeitadores das vulnerabilidade dos grupo humanos, serão doravante suplantados pela lei da selva política: primeiro os mais fortes politicamente, padeçam os politicamente hipossuficientes. A existência de população hipossuficiente servirá para a obtenção de doses, mas a aplicação será por outros critérios.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Receber os escassos recursos vacinais com um critério, e aplicá-los com outro é de uma desfaçatez política incompatível com a história do Município de João Pessoa e do estadista que lhe empresta o nome. Autonomia federativa não inclui a possibilidade de astutamente descumprir pactos intrafederativos e muito menos de atentar contra grupos vulneráveis em seu território.

Ao analisar um pedido de deferimento de ordem de priorização paritária dos trabalhadores da saúde aos profissionais de segurança pública e defesa social, formulado nos autos da ADPF 754/DF, o Min. Lewandowski destacou:

[...] Assim, apesar da relevância da pretensão veiculada na petição subscrita pelo Advogado-Geral da União, entendo que não cabe a esta Suprema Corte definir a alteração da ordem de prioridade dos grupos a serem vacinados, já que o atendimento da demanda exigiria a prévia identificação e quantificação das pessoas potencialmente atingidas pela medida, com o consequente estabelecimento de novas prioridades, relativamente a outros grupos identificados como preferenciais, já incluídos nos planos nacional e estaduais de imunização contra o novo coronavírus, providências que demandariam avaliações técnicas mais aprofundadas e estudos logísticos de maior envergadura, incompatíveis com uma decisão de natureza jurisdicional, especialmente de cunho cautelar. Além disso, **considerada a notória escassez de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

imunizantes no País - a qual, aliás, está longe de ser superada -, não se pode excluir a hipótese de que a alteração da ordem de preferências em favor de um grupo prioritário, sem qualquer dúvida merecedor de particular proteção estatal, ensejará o descenso, total ou parcial, de outros grupos, presumivelmente escolhidos a partir de critérios técnicos e científicos anteriormente definidos.

Essa é, portanto, uma decisão de caráter técnico-política a ser tomada pelos representantes eleitos e pelas autoridades sanitárias por eles nomeadas, refugindo à competência do Poder Judiciário, ao qual só é dado pronunciar-se sobre aspectos constitucionais e legais dos atos administrativos, se e quando adequadamente provocado.

Por isso, entendo que **cabe à União, por meio do Ministério da Saúde, promover eventuais alterações na ordem de preferência da vacinação dentro dos grupos prioritários, evidenciando os motivos em que tal escolha se apoia, os quais deverão tomar por base, sobretudo, o fato de a quantidade de vacinas disponíveis até o momento em solo nacional ser muito inferior ao número de pessoas incluídas como prioritárias, além de levar em conta critérios científicos, estratégicos, estatísticos e logísticos (estoques e disponibilidade de vacinas, agulhas, seringas e pessoal), sempre considerados os demais grupos de risco.**

Além disso, deverá ser levada em linha de conta, ainda, a enorme heterogeneidade dos indivíduos que integram os grupos prioritários, inclusive este que agora se pretende seja enquadrado como preferencial, em termos de idade, saúde, atividade e - mais importante - contato direto com a doença.

[...] (grifei)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Portanto qualquer que seja a decisão atinente à ordem de prioridade da vacinação, esta deverá levar em consideração as evidências científicas e análises estratégicas em saúde, nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/2020.

Como não é o que se verifica no caso concreto, eis que a decisão atacada não demonstra e tampouco acolhe argumentos do agravante capazes de demonstrar em que medida o ente municipal concretizou, dentro de sua população, os comandos traçados no Plano Nacional de Imunização. Ou seja, não há falar em apreciação fundamentada que considere situação concreta enfrentada na localidade para justificar o estabelecimento de preferência para os Trabalhadores da Educação.

Em outras palavras, o que os trabalhadores em educação em João Pessoa possuem de diferente dos demais trabalhadores em educação na Paraíba e no Brasil? Ou ainda, o que a população de rua de João Pessoa ou os encarcerados nesse Município possuem de “menos-valia” que não possuem seus iguais em todo o restante do território nacional?

O cerne da questão consiste na impossibilidade de ato de gestor local relativizar e alterar critérios do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 sem se valer de parâmetros técnico-científicos,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

tais quais os adotados pelo Ministério da Saúde. É dizer, a excepcional modificação/afastamento dos parâmetros nacionais demanda a desincumbência do ônus da fundamentação científica, de caráter vinculado.

Não há espaço para doxa. Não há espaço para discricionariedade. Não há espaço para autonomia exacerbada e distorcida em um sistema único de saúde. Não há espaço para descumprimento do pactuado na alocação dos recursos. Não pode haver espaço para preterição de grupos vulneráveis.

A ocorrência de chuvas, portanto, não é fundamento para que as vacinas da população de rua tenham outros destinos !

Em um sistema de saúde de base municipal, os presidiários não deixam de ser munícipes porque o seu estabelecimento prisional é mantido pelo Estado. Ou os idosos institucionalizados em asilos religiosos são de responsabilidade da Igreja ?

A precariedade dos argumentos que legitimam a tredestinação de doses em desfavor de grupos vulneráveis não resiste a um teste de proporcionalidade, e desvelam violação a dignidade da pessoa humana na vulneração sanitária – com risco a vida – de quem já é exposto por outros fatores.

Presidiários convivem em densidade populacional que agrava



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

sobremaneira a vulnerabilidade à propagação do vírus. População de rua é contingente humano de risco social e alta fragilidade pulmonar (tuberculose é ascendente nesse grupo humano). Chuva e presídio estadual não são fatores hábeis a suplantarem os fatores **sanitários** que os colocam na ordem vacinal. Não se discute aqui importância dos profissionais de educação, nem se pode pensar em desvalorizar as pessoas que já delinquiram ou não possuem teto. Todos os seres humanos são iguais perante a dor, a morte e o sofrimento. Hierarquia social, capacidade eleitoral, ou prestígio social não são parâmetros humanos para o acesso a bem escasso de saúde.

O interesse público defendido na presente medida evidencia-se pela necessidade de assegurar o cumprimento da decisão proferida pelo STF, que, no exercício de sua atividade precípua de guarda da Constituição, observou os princípios da prevenção e da precaução, sendo a medida buscada imprescindível para evitar os danos gerados pelo efetivo cumprimento da decisão impugnada e para manter a ordem pública na acepção jurídico-constitucional.

3.2. Do risco de grave lesão à saúde pública

A anunciada vacinação dos Trabalhadores da Educação se afigura inadequada ante a constatação de que há significativa demanda de indivíduos ainda por serem munizados dos seguintes grupos: Pessoas de 60 a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

64 anos; Povos e Comunidades tradicionais; Pessoas com comorbidades 18 a 59 anos; Pessoas com Deficiência Permanente com BPC 18 a 59 anos; Gestantes e Puérperas; e Pessoas com Deficiência Permanente.¹¹

A incúria com esses segmentos não significa apenas uma “menos-valia” desses grupos humanos. Há uma lesão coletiva efetiva muito além do dano moral coletivo na violação da dignidade humana: a estratégia de vacinação não é uma hierarquia de pessoas individualmente premiadas com vacina !!!! Esse público prioritário é mais vulnerável e, portanto, mais capaz de produzir o colapso da rede pública de saúde que atende a toda a população se adoecerem ! Quando os mais vulneráveis são protegidos pela vacina, é a rede de saúde comum a todos que está sendo protegida. A menos que criminosamente também se os exclua do acesso aos escassos leitos hospitalares.

Além disso, conforme consta da planilha completa de doses recebidas, produzida pela Seção de Imunização da Secretaria Municipal de Saúde do próprio Município de João Pessoa, o estoque atual na rede de frio,

¹¹ O Ofício da Gerência Executiva de Vigilância em Saúde GEVS 181/20211, de 14/5/2021, da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba, atesta que o Município de João Pessoa possui baixos percentuais de cobertura de imunização de grupos prioritários atualmente em vacinação em todo o país (pessoas de 60 a 64 anos – 62%; deficiência institucionalizada – 58%; povos e comunidades tradicionais/quilombolas – 11%; pessoas com deficiência permanente 8%; comorbidades – 49%).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

para 14.05.21, de vacinas para a primeira dose correspondia a 5.908 unidades¹², ou seja, baixíssimo quantitativo, incapaz, portanto, de atender à demanda dos grupos prioritários precedentes.

Contudo, a decisão impugnada autoriza o Município de João Pessoa a iniciar a vacinação de grupo numeroso de profissionais da educação sem que os aludidos grupos prioritários que o antecedem sejam contemplados, desrespeitando a prioridade das pessoas em situação de rua, da população privada de liberdade e dos funcionários do sistema de privação de liberdade, na ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

A medida, portanto, fere de morte a dignidade do profissional de Educação. Ao tempo que diz protegê-lo, macula para sempre os educadores pessoenses fazendo-os se lançar no protagonismo de um episódio de violação da dignidade humana de grupos vulneráveis e de ampliação do risco de colapso da rede de saúde. O sistema de educação que constitucionalmente é incumbido de preparar as pessoas para o exercício da cidadania estará sendo

12 Quantitativo do qual deve ser descontado o contingente alegadamente reservado para a imunização de Pessoas em Situação de Rua, conforme consta da decisão atacada: “o Secretário do Município de João Pessoa teria editado a Portaria n. 065/2001, de 14 de maio de 2021, determinando que sejam reservadas 1.600 (mil e seiscentas) vacinas para a referida população.”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

arrastado para um fosso profundo no campo da dignidade humana que precisará de muitas medidas compensatórias e reputacionais para seu soerguimento.

O dano ao sistema de saúde é imediato. Já ao direito a educação será duradouro....

O descumprimento da ordem de prioridade de grupos populacionais, selecionados por critérios técnicos e científicos, fere o princípio da isonomia.

No caso concreto, será conferido tratamento isonômico aos profissionais docentes de todo o país, observando-se os grupos prioritários que os antecedem, o que se materializará pelo atingimento das metas percentuais de vacinação de cada categoria antes da contemplação da faixa populacional subsequente.

A consequência evidente da decisão de antecipar grupos, notadamente numerosos, como o de trabalhadores da educação, é a supressão de doses enviadas pelo Ministério da Saúde aos públicos prioritários antecedentes, neutralizando a prioridade que lhes conferida pelo plano.

Ora, para a adequada execução do Plano de Imunização, presume-



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

se que os gestores locais devam seguir a ordem estabelecida nacionalmente e cumpram as microprogramações próprias de cada etapa, a fim de alcançar a meta de 90% de cobertura em cada grupo.

Autorizar que professores do Município de João Pessoa passem à frente dos grupos prioritários que os antecedem no Plano Nacional de Imunização representaria também indevida violação dos direitos fundamentais de grupos vulneráveis na execução da política de imunização no âmbito local, sobretudo quando se tratam de pessoas em situação de rua, população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade, na ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

Sem critérios científicos comprovados, eventual alteração da ordem prioritária representa hierarquização de seres humanos por fatores não epidemiológicos e sanitários.

As pessoas em situação de rua, a população privada de liberdade e os funcionários do sistema de privação de liberdade consistem em grupos extremamente vulneráveis e suscetíveis a acometimentos na saúde, de modo que foram posicionados no Plano Nacional em ordem precedente aos Trabalhadores da Educação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Há de se aplicar a equidade também em matéria de saúde. O conceito de equidade em saúde, proposto por Margaret Whitehead, incorpora o parâmetro de justiça à distribuição igualitária. “Iniquidades em saúde referem-se a diferenças desnecessárias e evitáveis e que são ao mesmo tempo consideradas injustas e indesejáveis. O termo iniquidade tem, assim, uma dimensão ética e social” (Whitehead, 1992)¹³.

Ademais, diferentemente do que consta nas alegações do Município de João Pessoa/PB e na decisão objeto deste pedido suspensivo, não compete aos Estados-membros a vacinação da população carcerária e, como regra, dos servidores e colaboradores do sistema prisional.

Segundo o Anexo III do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, compete à gestão estadual organizar a logística de distribuição de vacinas, seringas e agulhas e a rede de frio em seu território; o provimento de seringas e agulhas para a vacinação de rotina; a gestão do sistema de informação do PNI, incluindo a consolidação e a análise dos dados municipais, o envio dos dados ao nível federal dentro dos prazos e a retroalimentação das informações à esfera municipal.

De acordo com o mesmo documento, constituem competências

¹³ WHITEHEAD, M. The concepts and principles of equity in health. *International Journal of Health Services*, 22 (3): 429-445, 1992.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

municipais a coordenação e execução das ações de vacinação do PNI, incluindo a vacinação de rotina, as estratégias especiais e a notificação e investigação de eventos adversos e óbitos eventualmente associados à vacinação.

Inexiste, pois, a obrigatoriedade de o Estado da Paraíba vacinar a população carcerária e os integrantes, servidores e funcionários de apoio, exceto se houver planejamento operacional e executivo nesse sentido, o que, segundo os documentos juntados aos autos de origem, não ocorreu naquele Estado.

Por outro lado, as notas informativas do Ministério da Saúde, em especial a anexa Nota Técnica nº 155/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS, editada para regradar o cenário de ausência de doses de vacina para cobrir a totalidade dos grupos elencados no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, trazem informações minuciosas sobre a ordem de priorização na vacinação dentro dos grupos prioritários, especificando, com clareza, quem dentro deles terá precedência, nas distintas fases de vacinação contra a Covid-19.

Portanto, a manutenção da decisão impugnada implica em prejuízo à saúde pública, porquanto representa prejuízo incalculável aos indivíduos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

componentes dos grupos preteridos pela medida assegurada pela decisão judicial atacada.

Demonstrado o risco de grave lesão à saúde pública proveniente da decisão impugnada, há de ser deferida a suspensão da liminar protetiva da medida sanitária violenta e disruptiva.

4. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO LIMINAR DA SUSPENSÃO

O deferimento liminar do pedido suspensivo impedirá a ocorrência de danos à saúde pública decorrentes da execução da decisão proferida, no AI nº 0805499-18.2021.4.05.0000, haja vista a preterição de vários grupos de indivíduos que gozam de preferência à imunização, risco de não redução da propagação do vírus e chance de colapso da rede de saúde com a explosão de casos entre presidiários, população de rua, quilombolas e outros grupos preteridos.

Com base da referida liminar, o Município de João Pessoa/PB já anunciou em suas redes sociais e sítio eletrônico o início do agendamento da vacinação dos professores, a partir do dia 16.5.21, (HOJE) preterindo pessoas em situação de rua (para além da reserva de doses anunciada), da população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade, na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

Ademais, repita-se, a anunciada vacinação dos Trabalhadores da Educação se afigura inadequada ante a constatação de que há significativa demanda de indivíduos a serem imunizados dos seguintes grupos: Pessoas de 60 a 64 anos; Povos e Comunidades tradicionais; Pessoas com comorbidades 18 a 59 anos; Pessoas com Deficiência Permanente com BPC 18 a 59 anos; Gestantes e Puérperas; e Pessoas com Deficiência Permanente.

Por todas as razões expostas, restou sobejamente demonstrado o *periculum in mora* a permitir a concessão da medida.

O *fumus boni iuris* também está presente, tanto no descumprimento de regras sanitárias nacionais, no deficit de fundamentação do ato atacado, na fragilidade dos argumentos jurídicos, e no atropelo da dignidade da pessoa humana.

A manutenção da eficácia da liminar no mundo jurídico autoriza uma inversão da ordem prioritária do Plano Nacional de Imunização estabelecido conforme critérios técnicos e disponibilidade de imunizantes entre as categorias subsidiárias.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A imediata suspensão da decisão visa coibir efeitos multiplicadores de decisões similares que confirmam interpretação própria à matéria já decidida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, modificando o conteúdo e os efeitos

Requer-se, portanto, a concessão de medida liminar para suspender a decisão proferida pelo Desembargador Federal do Tribunal Regional Federal da 5ª região em que se funda hoje a antijurídica política vacinal no Município de João Pessoa que estava racionalmente obstada por decisão liminar proferida pelo Juízo da 3ª Vara Federal da Seção Subseção Judiciária de João Pessoa/PB – a qual urge recuperar seu vigor – em que se determinou ao Município de João Pessoa se abstenha de vacinar os trabalhadores da educação enquanto não respeitada a prioridade das pessoas em situação de rua, da população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade, na ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

O perigo da demora e a plausibilidade do direito, já demonstrados os riscos de lesões irreparáveis à ordem e à saúde públicas, justificam, portanto, a concessão liminar na presente suspensão de tutela.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

5. PEDIDOS

Em face do exposto, o Ministério Público Federal, apresentado pelo Vice-Procurador-Geral da República requer, liminarmente, a **suspensão** da decisão proferida pelo Exmo. Desembargador Federal Cid Marconi, do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, proferida nos autos do agravo de instrumento nº 0805499-18.2021.4.05.0000, restaurando-se os efeitos da decisão do Juízo da 3ª Vara Federal da Subseção Judiciária de João Pessoa/PB na petição de tutela antecipada em caráter antecedente nº 0805021-48.2021.4.05.8200, cujo comando determinara ao Município de João Pessoa/PB *“de se abster de vacinar os trabalhadores da educação enquanto não respeitada a prioridade das pessoas em situação de rua, da população privada de liberdade e funcionários do sistema de privação de liberdade, na ordem prevista no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.”*

No mérito, a **procedência do pedido**, confirmando-se a medida liminar deferida, determinando a suspensão dos efeitos da decisão liminar proferida no AI nº 0805499-18.2021.4.05.0000 até o trânsito em julgado da decisão no processo principal a ele referente.

Requer, ainda, a juntada da documentação anexa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Brasília, data da assinatura digital.

Humberto Jacques de Medeiros
Vice-Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

TSAF/MRG

Impresso por: 093.252.344-75 STP 186
Em: 16/05/2021 - 19:00:20