



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Procedimento de Gestão Administrativa nº 09.2021.00001707-0

RECOMENDAÇÃO Nº 0001/2021/ASPIN

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Complementar Estadual nº 72/2008;

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 a Organização Mundial da Saúde, em 11 de março de 2020, declarou situação de pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), momento em que uma doença se espalha por diversos continentes com transmissão sustentada entre humanos;

CONSIDERANDO que o Ministério da Saúde, nos termos da Portaria nº 188/2020, editada com base no Decreto Federal n.º 7.616/2011, declarou situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2);

CONSIDERANDO que o Governo do Estado do Ceará, por meio do Decreto nº 33.510, de 16 de março de 2020, decretou situação de emergência em saúde, devido ao aumento do número de casos suspeitos e a confirmação de casos de contaminação pela COVID-19 no Estado do Ceará, dispondo sobre diversas medidas para enfrentamento e contenção da infecção humana pelo novo coronavírus, tendo

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

intensificado as medidas por meio do Decreto nº 33.519, de 19 de março de 2020 e alterações posteriores;

CONSIDERANDO que no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará, o Ato normativo nº 094/2020, datado de 23 de março de 2020, instituiu o Grupo Especial de Combate à Pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19), que tem como atribuições, entre outras, centralizar as informações e as comunicações oriundas das autoridades de saúde internacionais, federais, estaduais e municipais e definir as diretrizes e orientações para atuação dos órgãos do Ministério Público na fiscalização dos serviços de saúde, público e privado, no combate à pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19), tendo seus membros sido designados por meio da Portaria nº 2265/2020;

CONSIDERANDO que a Diretoria Colegiada da ANVISA (DICOL) aprovou no dia 17 de janeiro de 2021, 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,

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

notadamente quando avaliada a situação pandêmica, onde mais de 95 milhões de pessoas foram diagnosticadas com COVID-19 no mundo, superando 2 milhões de mortes¹;

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, por linha de frente, no caso dos municípios que não tem leitos de UTI ou de enfermagem de COVID-19, entendem-se os 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 no Ceará de doses da vacina CoronaVac, desenvolvida pela farmacêutica Sinovac em parceria com o Instituto Butantan, 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 do Ceará foram destinadas em torno de 218.000 doses da Coronavac, que a princípio devem ser reservadas para 109.000

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

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

indivíduos do público-alvo, tendo em vista essa 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 Saúde, 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 2021³, 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 programa uma avaliação dinâmica do risco quanto à ocorrência de surtos ou epidemias, a partir do registro dos imunos 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 imunos necessário aos administradores que têm a incumbência de programar sua aquisição e distribuição;

CONSIDERANDO que o mencionado Informe Técnico indica um rol exemplificativo dos documentos a serem exigidos para fim de comprovação de cada condição prioritária, bem como 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

³ <https://brasilsus.com.br/index.php/pdf/portaria-gm-ms-no-69/>



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

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 que o governo do Estado do Ceará, por meio da secretaria de Saúde – SESA, elaborou o Plano de Operacionalização para Vacinação contra a COVID-19⁴, a partir das definições do Ministério da Saúde/PNI, como medida adicional de resposta ao enfrentamento da doença, tida como Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII);

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, bem como o plano estadual, 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

⁴ https://coronavirus.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/PLANO-OPERACIONALIZACAO-VACINA-23_12_2020-KMOB-18h29m.pdf

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

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 que, em relação às irregularidades na disponibilidade da vacina para pessoas de grupos não-prioritários, há várias tipificações penais, como: o art. 312 do Código Penal que tipifica como **peculato** a conduta do servidor que desvia, sorrateiramente, as vacinas do local onde são armazenadas em proveito próprio ou alheio; o art. 316 do Código Penal que tipifica como **concussão** a conduta do servidor que exige, para si ou para outrem, em razão do cargo, vantagem indevida para vacinar pessoa fora da ordem de vacinação; o art. 317, parágrafo 1º, do mesmo diploma, que tipifica como **corrupção passiva** a conduta do servidor que solicita ou recebe vantagem indevida para infringir dever funcional e passar alguém na frente; se o servidor pratica ato de ofício com infração do dever funcional atendendo a pedido ou a influência de terceiro configura **corrupção passiva privilegiada** (art. 317, parágrafo 2º, CP); o art. 319 do Código Penal, que tipifica como **prevaricação** a conduta do servidor que, com poder de gestão sobre a dispensação da vacina, se autoministra ou determina ser vacinado, para satisfazer interesse pessoal; o art. 333 do Código Penal, que tipifica como **corrupção ativa** oferecer ou prometer vantagem a servidor para receber indevidamente a vacina; e o art. 33, § único, da Lei nº 13.869/2019), que tipifica como **abuso de autoridade** a conduta do servidor que se utiliza de cargo ou função pública ou invoca a

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

condição de agente público para obter privilégio indevido com a aplicação antecipada da vacina, ou seja, fora da ordem estabelecida pelo órgão de saúde regulador.

CONSIDERANDO que, na seara administrativa, a conduta se caracteriza como improbidade administrativa, nos termos do artigo 11, I, da Lei 8.429/1992: *Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;*

RESOLVE:

I – **RECOMENDAR** aos Promotores de Justiça do Estado do Ceará 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:

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

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

a.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;

a.4) Fiscalizar a operacionalização para a vacinação em massa da população local, notadamente se houve compra pelo município, disponibilização pela SESA 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;

a.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;

a.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 pelos crimes de abuso de autoridade, corrupção ativa, corrupção passiva e prevaricação, bem como por improbidade administrativa, instaurando, imediatamente, os procedimentos cabíveis para apuração dos fatos em toda sua completude.

II – Encaminhe-se a presente recomendação à:

a) Assessoria de Comunicação para que adote as providências necessárias a dar conhecimento desta Recomendação à população em geral, a fim de

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br



Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

possibilitar ao cidadão denunciar ao Promotor de Justiça local e demais órgãos de fiscalização a respeito do descumprimento desta Recomendação;

b) à APRECE (Associação dos Municípios do Estado do Ceará), dando-lhe conhecimento desta Recomendação, inclusive para que possa informar a todos os Excelentíssimos Senhores Prefeitos do Estado do Ceará;

c) ao Governo do Estado do Ceará, 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-CE (Conselho das Secretarias Municipais de Saúde do Ceará), 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.

Dê-se ciência da presente recomendação a todos os membros do Ministério Público.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, EM FORTALEZA/CE.

Publique-se. Registre-se. Dê-se ciência aos interessados.

Fortaleza, 22 de janeiro de 2021.

(assinado digitalmente)

Manuel Pinheiro Freitas

Procurador-Geral de Justiça

Assessoria de Políticas Institucionais - ASPIN

Rua Assunção, nº 1.100, José Bonifácio – Fortaleza/CE – CEP 60.050-011 - Telefone/Fax: (85) 3452.3738 – E-mail
api@mpce.mp.br