



Número: **0805422-56.2021.4.05.8100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Partes	
Tipo	Nome
AUTOR	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AUTOR	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
AUTOR	ESTADO DO CEARA
AUTOR	DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
REU	UNIÃO FEDERAL
AUTOR	MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO -

Documentos			
Id.	Data/Hora	Documento	Tipo
4058100.2467824 5	23/02/2022 17:53	Sentença	Sentença

PROCESSO Nº: 0805422-56.2021.4.05.8100 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AUTOR: MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO - e outros

REU: UNIÃO FEDERAL

5ª VARA FEDERAL - CE (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

SENTENÇA

I. Relatório

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, ESTADO DO CEARÁ, DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO e DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO requerem a concessão de tutela provisória antecedente de urgência, sem oitiva da parte contrária. Ao final, requerem a confirmação da tutela e a condenação do ente promovido à reparação dos danos morais coletivos causados.

A ação tem por escopo obter provimento jurisdicional para que seja imposta à UNIÃO FEDERAL a obrigação de fazer consistente na adoção de medidas imediatas visando minorar os efeitos do atraso na aplicação da segunda dose (D2) da vacina CoronaVac (Sinovac/Butantan) no âmbito do Estado do Ceará, eis que já expirado o prazo indicado na bula do produto e nos estudos clínicos realizados para a autorização de uso emergencial, em caráter experimental, pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), especialmente que seja determinada a reserva e o envio das doses para conclusão do esquema vacinal de todos os já contemplados com a primeira dose (D1) da Coronavac.

Relatam que após o início da efetivação do Plano de Vacinação, constatou-se uma redução no número de óbitos e internações e, especificamente com relação aos idosos acima de 75 anos, houve decréscimo de 80,1% no número de óbitos e 88,1% de internações. Também se verificou que a população não vacinada pode apresentar um risco 5,25 vezes maior de ir a óbito e 8,45 vezes maior de ser internada do que a população vacinada.

Aduzem que o Ministério da Saúde, após confusas manifestações, por meio do Oitavo Informe Técnico, 10ª Pauta da Distribuição de Vacinas, mudou a orientação para as doses enviadas aos Estados no sentido de orientar o uso integral das vacinas produzidas pelo Instituto Butantan como D1, garantindo a disponibilização da D2 para conclusão do esquema vacinal no prazo de até 4 (quatro) semanas.

Destacam que no estado do Ceará, vários Municípios, seguindo a orientação do Ministério da Saúde, não conseguiram completar o esquema vacinal da CoronaVac. No dia 30/04/2021, conforme Informação da SESA, 57.365 pessoas dos grupos prioritários que receberam a D1 da vacina da Sinovac/Butantan estavam com prazo previsto na bula esgotado para imunização da D2 e não existem mais doses disponíveis para tanto.

Defendem que a UNIÃO, por meio do Ministério da Saúde, deveria estabelecer diretrizes gerais que permitissem a maior eficácia da imunização, contudo, assim não tem ocorrido. A constante alteração do grupo prioritário, com acréscimo de novos indivíduos, sem a garantia da imunização dos idosos, tem colaborado para a situação atual.

Acrescem que os idosos já vacinados com a 1ª dose tiveram seu direito prejudicado, tendo em vista que podem não receber a 2ª aplicação dentro do prazo recomendado pelo fabricante da Coronavac, estando, portanto, correndo todos os riscos à sua saúde física e mental, esta última agravada pela angústia decorrente da frustração da expectativa de se verem completamente imunizados e, com isso, poderão finalmente voltar a conviver - mesmo com os cuidados necessários - com seus entes queridos.

Aduzem que, no que se refere aos efeitos da não aplicação da segunda dose da Coronavac na data fixada pelo fabricante, não há estudos clínicos para avaliação de esquemas incompletos ou fora do prazo, mesmo porque as vacinas são extremamente novas e estão em Fase III do estudo¹⁵. A recomendação da ANVISA é a de que o esquema vacinal completo, com duas doses no prazo de 28 dias, é necessário para que se obtenha a resposta imune esperada para a prevenção da Covid-19.

Assim, para que os efeitos da D1 não venham a ser afetados ou haja a necessidade de iniciar novamente o esquema de vacinação, o que acarretaria o comprometimento da saúde dos idosos (grupo mais vulnerável ao agravamento da doença e com maior letalidade - gráfico) e mais dispêndios de recursos públicos, devem ser disponibilizadas o mais rápido possível as doses necessárias para a conclusão do ciclo desse grupo.

Defendem que o direito à saúde, constitucionalmente assegurado, está deixando de ser efetivado em razão da falha no fornecimento da coronavac, com efetivo risco de não aplicação da 2ª dose a idosos, grupo prioritário para a imunização.

Sustenta que a conduta da UNIÃO ofende aos princípios da administração pública, especialmente os princípios da eficiência (diante da falta de planejamento no fornecimento de vacinas e da inclusão de novos grupos entre os prioritários) e da confiança legítima (diante da divulgação de informações contraditórias e confusas e da garantia de fornecimento de vacinas a tempo de serem aplicadas nos moldes previstos na própria bula).

Considerando que os requisitos autorizadores de concessão de tutela estão presentes, requerem tutela de urgência antecedente para que a UNIÃO reserve para entrega ao Estado do Ceará, dos lotes que receber da vacina coronavac do Instituto Butantan, as quantidades necessárias para a vacinação de segunda dose para todos os grupos prioritários inseridos no PNI, conforme forem se vencendo os intervalos de vacinação entre doses (14 a 28 dias), sob pena de aplicação de multa, repassando as doses da seguinte forma: a) de forma imediata, 58.000 (cinquenta e oito mil) doses para cobrir a demanda das pessoas que já tiveram seu prazo para a segunda dose extrapolado até a data de hoje e b) após o atendimento emergencial, as doses necessárias para garantir a segunda dose nos dias subsequentes, efetivando daí em diante as remessas por semana respectiva, conforme apresentação da necessidade pelos autores diretamente à União, até que seja zerada a fila de aplicação de segunda dose de Coronavac aos já vacinados no Estado do Ceará.

Distribuída no plantão em 1º de maio de 2021, para a 6ª Vara Federal. O juiz plantonista, Dr. Luiz Praxedes Vieira da Silva, determinou a manifestação da UNIÃO sobre o pedido de liminar, no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

Nos autos decisão juízo da 6ª Vara Federal, Dr. Leonardo Resende Martins, com fundamento no art. 55, § 3º, do CPC, reconhecendo a prevenção do juízo da 5ª Vara Federal, determinando a redistribuição da ação por dependência à Ação Civil Pública nº 0803172-50.2021.4.05.8100.

Em nova petição, os autores informam o quantitativo de vacinas necessário para atender a demanda da segunda dose, após nova remessa recebida recentemente.

Deferida tutela (id. 4058100.20791527) para que a UNIÃO envie para o ESTADO DO CEARÁ, dos lotes que receber da vacina coronavac do Instituto Butantan, as quantidades necessárias para a vacinação de segunda dose para todos os grupos prioritários inseridos no PNI, conforme forem se vencendo os intervalos de vacinação entre doses (14 a 28 dias), sob pena de aplicação de multa no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia, repassando as doses (i) de forma imediata, no próximo envio de vacinas, 49.000 (quarenta e nove mil) doses adicionais para cobrir a demanda das pessoas que já tiveram seu prazo para a segunda dose extrapolado até a data de hoje, e (ii) após o atendimento emergencial, as doses necessárias para garantir a segunda dose nos dias subsequentes, efetivando daí em diante as remessas por semana respectiva, conforme apresentação da necessidade pelos autores diretamente à União, até que seja zerada a fila de aplicação de segunda dose de Coronavac aos já vacinados no Estado do Ceará.

Os autores informam o descumprimento da decisão (id. 4058100.20846668) e requerem a busca e apreensão de vacinas.

Indeferida a busca e apreensão e fixada pena de multa pelo descumprimento, inclusive pessoalmente ao Secretário Executivo do Ministério da Saúde (id. 4058100.20849157).

Diante da informação de que não teria havido o integral cumprimento da decisão, nova decisão foi proferida (id. 4058100.20911741), determinando que a UNIÃO promova o imediato envio de 25.019 (vinte e cinco mil e dezenove) doses EXTRAS de vacinas para a aplicação da D2, em conjunto com o próximo envio de doses regulares. Foi vedada a compensação das doses extras com as doses regulares a serem enviadas ao ESTADO DO CEARÁ. Foi mantida a aplicação da pena de multa.

Petição da UNIÃO informando o efetivo cumprimento da decisão (id. 4058100.21071813).

Contestação da UNIÃO (ID. 4058100.22476458). Refuta a tese autoral, destacando que não pode ser responsabilizada pelo equivocado planejamento do Estado do Ceará na aplicação da D1. Destaca que não houve orientação por parte do Ministério da Saúde para que todas as doses de CoronaVAC, inclusive aquelas que estavam reservadas para a segunda dose, distribuídas até a 7ª pauta, fossem utilizadas como D1.

Em réplica (4058100.22901012), os autores reafirmam os termos da inicial, requerendo a procedência da ação.

Instados a indicar provas a produzir, nada foi requerido.

É o relato, passo à fundamentação.

II. Fundamentação

Reafirmo a competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente demanda. Compete à UNIÃO a elaboração do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, inclusive, e principalmente, a distribuição de vacinas, o que por si atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar a presente ação.

Por outro lado, não entendo que a demanda tenha potencial de causar conflito federativo e tenha que se enviada ao STF. Trata-se de questão pontual, que envolve a distribuição de uma das vacinas (coronavac) a um dos Estados da Federação.

Também reafirmo que a legitimidade dos autores, MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, ESTADO DO CEARÁ, DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO e DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO, não pende de dúvidas, uma vez que a interposição de ação civil pública sobre o tema se amolda às suas funções institucionais. Cuida-se da efetivação do direito à saúde e do aperfeiçoamento de políticas públicas, o que está inserido no rol de matérias que definem a competências dos autores.

Passo ao mérito.

Confunde-se com o mérito, a argumentação de que há potencial de ofensa à separação de poderes nas discussões que se travam na presente ação. E que não pode o Poder Judiciário intervir nas políticas públicas de saúde.

Como já referenciado, no pedido de SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2919-CE (2021/0105922-2), foi deferida pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça - STJ, a suspensão da decisão do Desembargador do TRF da 5ª Região, relator nos autos do agravo de instrumento de nº 0803101-98.2021.4.05.8100, até o trânsito em julgado da ação de nº 0803172-50.2021.4.05.8100 em trâmite nesta 5ª Vara Federal. Na oportunidade, foi firmada a tese de que "não se pode permitir que a retirada da presunção da legitimidade ou veracidade dos atos administrativos do Poder Executivo, sob pena de desordenar a lógica de funcionamento regular do Estado, com exercício de prerrogativas que lhe são próprias e essenciais, o que configuraria subversão do regime jurídico do direito administrativo, das competências concedidas ao Poder Executivo e do papel do Poder Judiciário". Entendeu-se que há grave lesão na interferência na legítima discricionariedade da administração pública, com entraves à execução normal e eficiente da política desenhada e estrategicamente escolhida pelo gestor. Este é o parâmetro que deve nortear as decisões a serem proferidas no âmbito desta ação civil pública.

A hipótese dos autos é inteiramente diferente. Naquela ação o objeto versa sobre os critérios de vacinação firmados pela UNIÃO e aplicados pelo ESTADO DO CEARÁ e MUNICÍPIO DE FORTALEZA.

Nesta ação, o que se pretende não é interferir na política pública estabelecida pela Administração, mas garantir a sua própria execução. Observe-se que a UNIÃO estabeleceu as regras gerais da vacinação contra a COVID 19, contudo, tem ofertado orientações confusas e contraditórias aos entes responsáveis pela sua aplicação, com severos danos à saúde da população. O que se requer é a efetivação pela UNIÃO da própria política que houvera estipulado, assim como, indenização pelos danos morais coletivos sofridos. Flagrante, portanto, que não há ofensa à separação de poderes.

A jurisprudência pátria, por sua vez, tem trilhado no sentido de que, em decorrência do disposto no art. 196 da Carta Magna, compete ao Poder Judiciário dar efetividade ao direito à saúde e à vida, o que se situa na seara do controle e efetivação de políticas públicas, não se podendo falar em ofensa ao princípio da separação de poderes.

Sobre o tema:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. AUMENTO DE LEITOS EM UNIDADE DE TERAPIA INTENSIVA - UTI. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE NÃO SE CONFIGURA SUBSTITUTIVA DE PRERROGATIVA DO PODER EXECUTIVO. DETERMINAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA EXISTENTE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(STF. [ARE 740800 AgR](#) / RS - RIO GRANDE DO SUL, Relatora Min. CÁRMEN LÚCIA/2ª Turma. Julgamento: 03/12/2013/ Publicação em 12/12/2013

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 19.03.2018. PROGRAMA HOSPITAL EM CASA. TRATAMENTO MÉDICO. INTERNAÇÃO. HOME CARE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 279 E 280 DO STF. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AFRONTA. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES. ALEGADA VIOLAÇÃO AO POSTULADO DA LEGALIDADE. SÚMULA 636. 1. Eventual divergência ao entendimento adotado pelo Juízo a quo, quanto ao tratamento de saúde referente à internação na modalidade home care, demandaria o reexame de fatos e provas constantes dos autos e a análise da legislação infraconstitucional aplicável à espécie (Portaria GM/MS nº 2.529/06), o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida nas Súmulas 279 e 280 do STF. 2. O acórdão recorrido, na hipótese, não destoa da jurisprudência desta Corte, quanto à inócência de violação ao princípio da separação dos poderes, eis que o julgamento, pelo Poder Judiciário, da legalidade dos atos dos demais poderes, não representa ofensa ao princípio da separação dos poderes, especialmente em se tratando de políticas públicas nas questões envolvendo o direito constitucional à saúde. 3. Ademais, na espécie, ressalta-se que a violação do princípio da legalidade demanda necessariamente a análise de atos normativos infraconstitucionais. Aplicável, portanto, in casu, a Súmula 636 do STF: "Não cabe recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida." 4. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa, nos termos do art. 1.021, §4º, do CPC. Deixo de aplicar o art. 85, § 11, do CPC, tendo em vista que não houve prévia fixação de honorários na origem.

(STF. [ARE 1189382 AgR](#) / PE - PERNAMBUCO, Relator Min. EDSON FACHIN/2ª Turma. Julgamento: 25/10/2019/ Publicação em 08/11/2019)

Repita-se, fica claro que não se pretende interferir nas políticas públicas de vacinação, muito menos de sua distribuição, mas apenas garantir que as políticas fixadas sejam efetivas de forma adequada, a fim de não causarem prejuízo aos cidadãos.

Deve-se destacar que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 196, dispõe que 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.

Do referido dispositivo depreende-se que a ordem constitucional vigente consagrou o direito à saúde como dever do Estado, a quem incumbe a adoção de medidas que visem a proteção, promoção e recuperação da saúde, propiciando, quando for o caso, o tratamento mais adequado e eficaz ao paciente que dele necessitar.

Impõe-se que seja preservado o direito à saúde, com a conclusão do ciclo de imunização, sendo certa a obrigação da UNIÃO de repasse das doses necessárias à imunização das pessoas que já tomaram a 1º dose.

A documentação trazida aos autos demonstra que a remessa de coronavac ao Estado do Ceará para a aplicação da D2 foi insuficiente, somente tendo sido normalizada após decisão judicial que impôs a remessa de doses adicionais.

A tutela antecipada já deferida merece ser confirmada.

Sobre a obrigação de indenizar, impõe-se analisar a ocorrência de dano, a prática de ato ilícito e a conexão entre ambos, pressupostos da responsabilização civil.

Sobre o dano, não há dúvida de que faltou vacina para a aplicação da D2 no Estado do Ceará. Também não se pode questionar a angústia que a demora no envio causou, demonstração clara do abalo moral coletivo.

A falta de doses de vacinas para completar o ciclo vacinal, principalmente de pessoas idosas e doentes, é grave o suficiente para produzir intensos sofrimentos e gerar intranquilidade social, com consequências severas na ordem extrapatrimonial coletiva.

A sociedade, principalmente ao longo dos anos de 2020/2021, viveu dias de ansiosa espera pela vacinação, diante da contaminação generalizada, do agravamento súbito do quadro de doenças e muitas mortes de familiares e pessoas próximas, o que potencializou legitimamente a expectativa de vacinação. O atraso irregular causou abalo a toda a coletividade.

Constatado o dano extrapatrimonial sofrido pela coletividade, o dano moral pela demora e incerteza na conclusão do ciclo vacinal, importa verificar se a UNIÃO pode ser responsabilizada pela sua ocorrência.

De início, destaco que a responsabilidade não deve ser analisada sob a perspectiva de eventual conduta omissiva, referente ao não envio de vacinas, mas da conduta comissiva, contrária aos princípios da eficiência (diante da falta de planejamento no fornecimento de vacinas e da inclusão de novos grupos entre os prioritários) e da confiança legítima (diante da divulgação de informações contraditórias e confusas e da garantia de fornecimento de vacinas a tempo de serem aplicadas nos moldes previstos na própria bula).

À UNIÃO compete a elaboração do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, inclusive, e principalmente, a distribuição de vacinas, devendo seguir os princípios da administração pública, como já referido.

A constante inclusão de novas categorias e o planejamento não adequado na distribuição de vacinas levaram à falha na efetivação do ciclo vacinal, frustrando a sociedade como um todo.

A entidade promovida sustenta que não pode ser responsabilizada por ato do Estado do Ceará, que descumpriu as determinações do Ministério da Saúde. Destaca que não forneceu orientações dúbias.

Contudo, a prova dos autos indica que a UNIÃO, por meio do Ministério da Saúde, após contraditórias e confusas manifestações formais, mudou a orientação para a utilização das doses enviadas aos Estados no sentido de orientar o uso integral das vacinas produzidas pelo Instituto Butantan como D1, garantindo a disponibilização da D2 para conclusão do esquema vacinal no prazo de até 4 (quatro) semanas.

De fato, consta do 8º Informe Técnico, em contradição com as informações anteriores e posteriores, que:

"Na 10º PAUTA está orientado o USO INTEGRAL das doses da vacina BUTANTAN como D1 do esquema vacinal (Quadro 3). Esclarece-se que as tomadas de decisões decorrentes das reuniões extraordinárias triparte para pactuação observam as confirmações do cronograma de entrega por parte do Laboratório Butantan, que integra a referida reunião, para a garantia da disponibilidade da D2."

O próprio então Ministro da saúde, General Eduardo Pazuello, anunciou a possibilidade de aplicação de todas as doses de coronovac como D1, sem a necessidade de manutenção de reserva para a aplicação de D2, como explorado amplamente pela imprensa.

Fica claro que a UNIÃO atuou de forma confusa, passando informações dúbias, levando o ESTADO DO CEARÁ a utilizar todo o estoque de coronovac para aplicar a D1, o que causou as dificuldades de aplicação da D2 e conseqüente risco de não conclusão do ciclo vacinal.

Como comprova a documentação constante dos autos, no Estado do Ceará vários Municípios, seguindo a orientação do Ministério da Saúde, não conseguiram completar o esquema vacinal da CoronaVac. No dia 30/04/2021, conforme Informação da SESA, 57.365 pessoas dos grupos prioritários que receberam a D1 da vacina da Sinovac/Butantan estavam com prazo previsto na bula esgotado para imunização da D2 e não existiam mais doses disponíveis para tanto.

A conduta comissiva da UNIÃO em orientar, de forma clara, a utilização de todas as doses de coronovac enviadas para o Estado do Ceará como D1, causou os danos sofridos. Foi desprezada a necessidade de reserva de doses para aplicação da D2, orientação até então prevalente, determinando a aplicação de todo o estoque distribuído como D1, em flagrante falha de planejamento e de efetivação da política de vacinação.

Não há excusa válida que possa afastar a responsabilidade da UNIÃO.

As dificuldades de acesso às vacinas somente indicam o planejamento inadequado por parte da UNIÃO, que alterou a regra de preservação de doses para D2 e determinou a aplicação de todo o estoque, como já apontado.

Não houve culpa concorrente do Estado do Ceará, que apenas seguiu a orientação da UNIÃO, formalmente expressa no 8º Informe Técnico.

A mim parece, assim, que caracterizados a conduta ilícita, o dano e o liame entre eles, requisitos para que a entidade promovida seja responsabilizada.

A reparação indireta à lesão de um direito extrapatrimonial essencial da coletividade deve tanto sancionar o ofensor como inibir condutas ofensivas a esses direitos transindividuais, ou seja, a indenização deve ser suficiente para reparar o dano e coibir a sua repetição.

Reputo que a quantia de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) seja suficiente para atingir os objetivos de reparação e de coibir a renovação de condutas semelhantes, que deverá compor o Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD).

III - Dispositivo

Em face do exposto, diante da prova dos autos, JULGO a ação PROCEDENTE, concedendo os pedidos dos autores para confirmar a tutela de urgência antecedente nos termos em que concedida e condenar a UNIÃO em danos morais coletivos no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Custas ex-lege. Sem Honorários.

P.R.I.

Fortaleza, 23 de fevereiro de 2022.



Processo: **0805422-56.2021.4.05.8100**

Assinado eletronicamente por:

JOAO LUIS NOGUEIRA MATIAS - Magistrado

Data e hora da assinatura: 23/02/2022 17:53:27

Identificador: 4058100.24678245

Para conferência da autenticidade do documento: <https://pje.jfce.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>



22022317514374400000024719494