



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA __ VARA CÍVEL DA
COMARCA DE BELFORD ROXO**

IC MPRJ n.º 02/2021 (MPRJ nº 2021.00046953)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, através da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo Belford Roxo, com fundamento no artigo 129, III, da Constituição Federal, no artigo 34, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 106/03 e na Lei nº 8.429/1992, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
C/C CONDENAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS E C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER E
NÃO FAZER

em face de

- 1) **CHRISTIAN VIEIRA DA SILVA**, Secretário Municipal de Saúde de Belford Roxo, nascido em 20/04/1976, filho de Newton Reis da Silva e Vilma Vieira da Silva, portador do RG nº 110650744 IFP/RJ, inscrito sob o CPF nº 71319977-65, com endereço na sede da Secretaria Municipal de Saúde, localizada à Av. Benjamin Pinto Dias, 610 - Centro, Belford Roxo; e
- 2) **MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO**, pessoa jurídica de direito público interno, representado pela Procuradoria-Geral do Município, com endereço na Avenida José Mariano dos Passos, 948, Centro, Belford Roxo, CEP 26130-570, e endereço eletrônico pgm@prefeituradebelfordroxo.rj.gov.br (artigo 319 do Código de Processo Civil de 2015).



pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

I - DOS FATOS

Em meados de janeiro de 2021, foi iniciada a campanha de vacinação contra Covid-19 em todo o território nacional, de forma direcionada e coordenada pelo Plano Nacional de Vacinação, conforme previu a Medida Provisória nº 1.026/2021, convertida na Lei nº 14.124/21.

Com a disponibilidade ao Ministério da Saúde de um número limitado de doses de vacinas, foi elaborado o referido Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, consensuado entre as três esferas de gestão, com o estabelecimento de uma ordem prioritária de grupos de pessoas a serem vacinadas.

Esta ordem de prioridade se justifica e assume especial relevância, tendo em vista que o cenário era, e ainda é, de elevada demanda e escassez na oferta, em nível mundial, e especialmente grave no Brasil, que enfrenta, desde o início da campanha nacional, a incerteza acerca da possibilidade de cobertura ampla e célere, até mesmo em relação aos grupos prioritários previstos no Plano Nacional de Imunização, como idosos, pessoas com comorbidades e com deficiências.

O Plano Nacional de Vacinação contra Covid-19 incorpora as diretrizes e normas gerais da União Federal sobre a operacionalização da imunização contra a COVID-19 a serem observadas por todos os entes federativos em território nacional (arts. 15, 16, 17 e 18 da Lei nº 8.080/90 c.c Lei nº 6.259/75).



Todavia, desde o início da campanha nacional de vacinação contra Covid-19, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA, Secretário Municipal de Saúde de Belford Roxo, optou por descumprir, deliberadamente e sem fundamento técnico, o Plano Nacional de Vacinação, na medida em que:

1 – Violou a ordem de prioridade estabelecida no Plano Nacional, na medida em que não promoveu a adequada administração das “sobras” das vacinas;

2 – Promoveu, reiterada e deliberadamente, aglomerações, expondo a risco milhares de pessoas, por não organizar a campanha de acordo com o número de doses disponíveis e a capacidade municipal de aplicação.

Imbuído de razões demagógicas¹, o primeiro réu violou, de forma dolosa, a boa-fé e a confiança legítima de milhares de pessoas, que foram, mais de uma vez, submetidos a sofrimento e à risco de contágio pela Covid-19, mesmo ciente de que não haveria doses e nem estrutura para o atendimento digno de todos.

Desde o início da campanha de vacinação, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, através da Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo Belford Roxo, vem realizando reuniões periódicas com representantes da Secretaria Municipal de Saúde, objetivando ajustar linhas de atuação e, principalmente, corrigir falhas operacionais que chegavam ao conhecimento do *Parquet*.

Nesse sentido, após diversas notícias de aglomerações de idosos em longas filas de vacinação nas imediações do posto Neuza Brizola, o Ministério Público realizou reuniões com representantes da Secretaria Municipal de Saúde e expediu a

¹ Demagogia é um termo de origem grega que significa "arte ou poder de conduzir o povo". É uma forma de atuação política na qual existe um claro interesse em manipular ou agradar a massa popular, incluindo promessas que muito provavelmente não serão realizadas, visando apenas à conquista do poder político e ou outras vantagens correlacionadas. É a estratégia de condução político-ideológica, valendo-se da utilização de argumentos apelativos, emocionais ou irracionais, em vez de argumentos racionais para proveito próprio. Disponível em <https://pt.wikipedia.org/wiki/Demagogia>



Recomendação nº 01/2021², com medidas concretas a serem adotadas para evitar o agrupamento de pessoas nos postos de vacinação e, em última análise, propiciar um correto cumprimento do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19.

Após adotadas as medidas recomendadas pelo Ministério Público, a municipalidade conseguiu sanar, provisoriamente, a grave questão das aglomerações em locais de vacinação e aparentemente regularizar, ainda que com certo atraso, o calendário de vacinação.

Mas foi por pouco tempo. No final de junho de 2021, mesmo após a Secretaria Municipal de Saúde ter sido orientada a cumprir fielmente o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, o Ministério Público teve ciência de mais um descumprimento das normas do PNO, promovido dolosamente pelo primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA.

Em matéria jornalística veiculada no dia 24 de junho de 2021, no RJTV, 1ª edição, da Rede Globo, foi noticiado que a Prefeitura de Belford Roxo estaria vacinando munícipes na sede da Secretaria Municipal de Saúde, fora do calendário oficial, independente da faixa etária (a partir de 18 anos) ou da ordem prioritária. A referida reportagem pode ser acessada através do seguinte *link*:

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/06/24/prefeitura-de-belford-roxo-vacina.ghtml>

A atuação da Administração Municipal foi classificada na matéria jornalística como “*vacinação na moita*”, uma vez que a Prefeitura não divulgou por nenhum meio de comunicação a citada vacinação fora do calendário oficial. De acordo

² Fls. 111/113 do inquérito civil que instrui a presente inicial.



com a reportagem, os munícipes tomaram conhecimento da aplicação das doses na sede Secretaria Municipal de Saúde através de vizinhos, de amigos e de perfis de redes sociais não oficiais.

A reportagem supracitada transmitiu uma filmagem feita em frente à sede da SEMUS de Belford Roxo, que mostra pessoas jovens saindo do prédio, afirmando que haviam sido imunizadas contra o COVID-19. Uma funcionária da SEMUS informou à equipe jornalística que as doses que estavam sendo aplicadas sobraram de frascos abertos que foram trazidos dos postos de vacinação: *“É sobra do posto que eles mandam pra cá. Chegou 100 doses de vacina, a gente vem pra fila com 100 números e dá os 100 números.”*

No mesmo dia em que teve ciência da vacinação realizada na sede da Secretaria Municipal de Saúde, realizada com nítido desrespeito à ordem de vacinação, o Ministério Público diligenciou nas redes sociais oficiais da Prefeitura de Belford Roxo e constatou que realmente não havia qualquer divulgação oficial.

Em nota divulgada durante a reportagem a Prefeitura de Belford Roxo afirmou que *“as sobras de vacinas são recolhidas nas unidades de saúde ao final do expediente e transportadas corretamente para o complexo regulador, que funciona como uma central de unificação das sobras que serão aplicadas, evitando assim o desperdício (...).”*

Como não poderia ser diferente, o Ministério Público procurou a Secretaria Municipal de Saúde para se certificar sobre a veracidade das informações que foram veiculadas durante a reportagem e convidou seus representantes para uma reunião por videoconferência no dia 25 de junho de 2021.



Não obstante o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA não tenha comparecido à reunião, a Secretaria Municipal de Saúde foi representada pela Dra. Jéssica Barbosa e pelo Dr. Lucas Coutinho, ambos subsecretários de assuntos jurídicos da Secretaria Municipal de Saúde de Belford Roxo³.

Indagados sobre a veracidade do procedimento adotado pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme divulgado na reportagem televisiva, os representantes do órgão informaram que:

“ao final do dia, os fracos abertos são recolhidos de cada ponto de vacinação e direcionados ao Complexo Regulador da SEMUS-BR, por determinação do Senhor Christian Vieira, Secretário Municipal de Saúde.”

“que estão sendo aplicadas vacinas da Oxford/AstraZeneca, cuja validade é de 48h (quarenta e oito horas), e que cada frasco contém 10 (dez) doses de vacina.”

“essa logística foi determinada pelo Senhor Secretário Municipal de Saúde, de modo que todas as sobras de dose do dia sejam direcionadas ao Complexo Regulador.”

“que não há falta de vacinas e que ninguém deixa de ser vacinado quando comparece aos postos de aplicação.”

“que não procede a informação noticiada pela imprensa em relação à distribuição de 100 (cem) senhas.”

³ Fls. 176-A/176-D do incluso inquérito civil.



Os próprios relatos dos representantes da Secretaria Municipal de Saúde de Belford Roxo já seriam suficientes para demonstrar a irregularidade da determinação do primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA.

Ora, se a vacina AstraZeneca tem validade de 48 (quarenta e oito) horas após a abertura do frasco multidose, conforme informado pelo próprio subsecretário, nada justifica o recolhimento das doses e direcionamento à sede da Secretaria Municipal de Saúde, para realizar vacinação, no dia seguinte, fora do calendário oficial, em evidente descumprimento ao Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19.

Tabela 2: Especificação da Vacina covid-19 (recombinante) - AstraZeneca. Brasil, 2021.

Características	AstraZeneca/ Fiocruz	AstraZeneca/Fiocruz/ Serum Instituto of India	AstraZeneca - COVAX
Vacina	Vacina covid-19 (recombinante)	Vacina covid-19 (recombinante)	Vacina contra covid- 19 (ChAdOx1-S (recombinante)
Faixa etária	A partir de 18 anos de idade	A partir de 18 anos de idade	A partir de 18 anos de idade
Via de administração	Intramuscular	Intramuscular	Intramuscular
Apresentação	Frasco ampola multidose de 5 doses	Frasco ampola multidose de 10 doses	Frasco ampola multidose de 10 doses
Forma Farmacêutica	Suspensão	Suspensão	Solução
Intervalo recomendado entre as doses	12 semanas	12 semanas	12 semanas
Validade frasco multidose fechado	6 meses a partir da data de fabricação em temperatura de 2°C a 8°C	6 meses a partir da data de fabricação em temperatura de 2°C a 8°C	6 meses a partir da data de fabricação em temperatura de 2°C a 8°C
Validade frasco multidose aberto	48 horas em temperatura de 2°C a 8°C	6 horas em temperatura de 2°C a 8°C	6 horas em temperatura de 2°C a 8°C
Temperatura e armazenamento	2°C a 8°C	2°C a 8°C	2°C a 8°C

Fonte: CGPNI/SVS/MS. Dados sujeitos a alterações.



Nesse caso, eventuais frascos abertos poderiam ter suas doses aplicadas no dia seguinte, **no mesmo ponto de vacinação**, sem necessidade de transporte para outro local, respeitando-se o calendário estabelecido pelo Município e sem ocasionar aglomerações.

Por outro lado, em se tratando de vacinas de outros fabricantes, cujas doses em frascos abertos tem apenas seis horas de duração, obviamente não podem ser aplicadas no dia seguinte, uma vez que estariam fora do prazo de validade.

Apesar da necessidade de observância do Plano Nacional de Vacinação contra Covid 19, mediante a organização da campanha municipal por faixa etária, priorizando-se as mais elevadas, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA determinou, deliberadamente e sem fundamento técnico, que *“todas as sobras de dose do dia sejam direcionadas ao Complexo Regulador”*.

Como não poderia deixar de ser, a consequência do ato ímprobo praticado por CHRISTIAN VIEIRA foi desastrosa. Imagens de aglomerações e longas filas, que se formaram ao longo da madrugada dos dias 23 e 24 de junho, rodaram todo o Brasil, sendo amplamente noticiadas em mídia impressa, digital e televisionada, diante da indignação e perplexidade que provocou.

Noticia-se que centenas de pessoas passaram a madrugada em longas filas e enfrentaram muitas horas de aglomerações, a fim de garantir uma senha para tomar a primeira dose da vacina.

Apesar de diversas reuniões realizadas com representantes da Secretaria Municipal de Saúde e das recomendações expedidas por este órgão ministerial, tanto para evitar aglomerações (Recomendação nº 01/2021), como para



que o Município de Belford Roxo seguisse rigorosamente a ordem de prioridades estabelecida pelo Plano Nacional e pela Deliberação CIB-RJ nº 02 (Recomendação nº 02/2021⁴), o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA agiu deliberadamente para proporcionar as sobras de vacinas, as quais estão sendo aplicadas fora do calendário oficial.

Conforme já explicado, nada justifica a distribuição de mais de cem senhas por dia para aplicação de sobra da vacina na sede da Secretaria Municipal de Saúde. Primeiro, porque a vacina AstraZeneca distribuída, em razão do prazo de 48 horas de validade após a abertura do frasco, poderia ser aplicada no dia seguinte, no mesmo local de vacinação. Segundo porque as demais vacinas têm curto prazo de validade e, depois de os frascos serem abertos, as doses devem ser aplicadas no prazo de 06 (seis) horas.

Ao determinar que as vacinas, que como dito acima não eram “sobras”, fossem transportadas para a sede da Secretaria Municipal de Saúde, e aplicadas na população em total desrespeito ao calendário oficial, **sem publicidade e planejamento prévios**, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA adotou a velha política populista para se autopromover junto à comunidade de Belford Roxo, causando aglomeração e, por óbvio, violando a equidade de acesso à vacina. Foram privilegiados apenas aqueles que souberam da “*vacinação na moita*” através de redes sociais privadas e aqueles que estavam próximos da sede da Secretaria Municipal de Saúde.

A vacinação fora do calendário, que foi pensada e executada com o único propósito de promoção pessoal do primeiro réu como gestor da saúde, em nada beneficia ou beneficiou a população de Belford Roxo. Ao contrário, inverte a lógica adotada pelo Plano Nacional de Vacinação contra Covid-19, imunizando pessoas mais

⁴ Fls. 164/166 do inquérito civil que instrui a presente inicial.



jovens, em detrimento de pessoas de mais idade, pessoas com comorbidades e portadores de deficiências.

Desde meados junho, todas as semanas são noticiadas confusões e aglomerações em Belford Roxo, com exposição das pessoas a grave risco de contaminação, devido à recalcitrância do primeiro réu em cumprir o Plano Nacional de Vacinação contra Covid-19.

Nesse sentido, e como se não bastasse a falta de critérios rígidos na gestão das “sobras” de vacinas e sua má utilização visando a promoção pessoal do primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA, as irregularidades na vacinação em Belford Roxo não se resumem a esse ponto.

Desde o início de julho de 2021, a Prefeitura de Belford Roxo deliberadamente começou a vacinar pessoas acima de 18 anos, na Policlínica São José, desrespeitando o critério etário e as normas do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19.

Belford Roxo convoca todos os adultos para se vacinar, mas doses acabam

Em Vila Isabel, homem foi se vacinar, mas não conseguiu porque alguém tinha usado seu CPF em Belford Roxo. Secretaria Municipal de Saúde do Rio disse que está em contato com a Secretaria de Belford Roxo para apurar o caso.

Por Ben-Hur Correia, Amanda Prado e Larissa Caetano, RJ1

07/07/2021 12h55 - Atualizado há 2 semanas



Confusão na vacinação em Belford Roxo nesta quarta-feira — Foto: Reprodução/TV Globo



Nos dias 07 e 08 de julho de 2021, apesar de oficialmente a vacinação contemplar pessoas com 41 anos, portadoras de comorbidades e deficiências, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA, visando sua promoção pessoal, estabeleceu que a Policlínica São José seria o local adequado para continuar vacinando a população de forma indiscriminada, fora do calendário oficial, sem publicidade e planejamento prévios.

Assim como ocorreu nas outras vezes, o ato ímprobo do Secretário Municipal de Saúde CHRISTIAN VIEIRA ocasionou filas enormes e aglomeração na citada localidade, conforme se depreende das reportagens que podem ser visualizadas nos links e fotografias a seguir:

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/07/belford-roxo-convoca-todos-os-adultos-para-se-vacinar-mas-doses-acabam.ghtml>

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/08/um-dia-apos-falta-de-doses-vacinacao-tem-fila-cedo-em-policlinica-em-belford-roxo.ghtml>





Assim como aconteceu nas aglomerações anteriores, também causadas por atos ímprobos do primeiro réu, a Prefeitura de Belford Roxo novamente justificou o descumprimento do Plano Nacional de Vacinação na existência de “*xepa da vacina*”, o que, como já demonstrado na presente inicial, não se justifica sob qualquer ângulo.

Conforme noticiado na reportagem cujo *link* encontra-se mencionado na presente exordial, a Prefeitura de Belford Roxo chegou a distribuir 130 (centro e trinta) senhas para vacinação com a suposta “*xepa*”. Nesse sentido:

“Através de colegas meus da faculdade que também são da área da saúde, vim ontem não consegui, já tinham acabado os números. Hoje eu vim mais cedo, por volta de umas 4h40, e consegui pegar a senha. Peguei o 125 e hoje só são 130”, disse Juliana Fernandes, estudante de psicologia.



Ainda que, por ausência de uma adequada gestão/administração das vacinas, sobrassem frascos abertos em TODOS os postos de vacinação do Município de Belford Roxo, não se alcançaria tal quantidade de vacinas a serem aplicadas como “xepa”.

A ata da reunião realizada no dia 25 de junho de 2021, juntada aos autos, revela de forma inequívoca que toda a desastrosa logística da aplicação das vacinas no Município de Belford Roxo é de responsabilidade do primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA, Secretário Municipal de Saúde, e que foi dele a decisão de recolher supostas sobras de vacinação nos postos e redirecioná-las, sem qualquer critério técnico, inicialmente à sede da Secretaria Municipal de Saúde e, posteriormente, à Policlínica São José.

Conforme consta na Recomendação n. 02/21 enviada pelo MPRJ ao Município de Belford Roxo, a priorização de pessoas com a faixa etária mais elevada observa o critério técnico relativo ao impacto epidemiológico, tendo em vista que a taxa de letalidade por Covid-19 é maior de acordo com a elevação da faixa etária. Deste modo, uma pessoa com 45 anos é mais vulnerável, em tese, do que uma pessoa de 25 anos.

Entretanto, o **segundo réu Município de Belford Roxo** vem sendo apontado como local de grandes aglomerações, confusões e falta de comunicação acerca da campanha de vacinação, justamente porque o **primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA** insiste ampliar a campanha de forma desordenada, sem critérios técnicos, sem o cuidado de convocar a população em grupos de idade, deixando de observar a disponibilidade diária de doses e a capacidade logística da prefeitura de aplicação em cada um dos postos.



II - DA INOBSERVÂNCIA DAS NORMAS LEGAIS SANITÁRIAS QUE VINCULAM A GESTÃO DO SUS

Para o enfrentamento da epidemia de COVID-19 no Brasil, foi publicada a Lei n. 13.979/20, que em seu artigo 3º, III, alínea “d” estabelece a competência dos gestores locais de saúde para adoção de diversas medidas de enfrentamento à COVID-19, prevendo expressamente a vacinação, bem como a adoção de outras medidas profiláticas para evitar a propagação da doença.

Nunca é demais lembrar que a vacinação prioritária possui assento em critérios técnicos e epidemiológicos que resguardam a eficiência da imunização em território nacional, diminuem a sobrecarga no sistema de saúde e reduzem o elevado índice de mortes evitáveis e desnecessárias em território fluminense, o que atende aos valores fundamentais e fins do Estado preconizados na Constituição Federal (art. 1º, III, 3º, arts. 198 e seguintes e 230 da CRFB/88).

Observe-se, ainda, que Lei nº 6.259/75 dispõe sobre o programa nacional de imunização, coordenado pelo Ministério da Saúde, encarregado de apoiar técnica, material e financeiramente a sua execução, em âmbito nacional e regional. Confirmam-se os pertinentes dispositivos legais:

Do Programa Nacional de Imunizações

Art. 3º Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, inclusive as de caráter obrigatório.

Parágrafo único. As vacinações obrigatórias serão praticadas de modo sistemático e gratuito pelos órgãos e entidades públicas, bem como pelas entidades privadas, subvencionadas pelos Governos Federal, Estaduais e Municipais, em todo o território nacional.

Art. 4º O Ministério da Saúde coordenará e apoiará, técnica, material e financeiramente, a execução do programa, em âmbito nacional e regional.



§ 1º As ações relacionadas, com a execução do programa, são de responsabilidade das Secretarias de Saúde das Unidades Federadas, ou órgãos e entidades equivalentes, nas áreas dos seus respectivos territórios.

§ 2º O Ministério da Saúde poderá participar, em caráter supletivo, das ações previstas no programa e assumir sua execução, quando o interesse nacional ou situações de emergência o justificarem.

3º Ficará, em geral, a cargo do Ministério da Previdência e Assistência Social, por intermédio da Central de Medicamentos, o esquema de aquisição e distribuição de medicamentos, a ser custeado pelos órgãos federais interessados.

Sobre a vacinação contra a COVID-19, o art. 3º da Lei nº 13.979/2020 prevê a medida de vacinação, inclusive compulsória, sempre com base em evidências científicas, *in verbis*:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou (Vide ADI nº 6586) (Vide ADI nº 6587)

e) tratamentos médicos específicos; (...)

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

Por sua vez, a Medida Provisória nº 1.026/2021, convertida na Lei nº 14.124/21, previu expressamente a elaboração de um Plano Nacional de



Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, pelo Ministério da Saúde, como autoridade central e responsável pelo Programa Nacional de Imunização, *in verbis*:

Art. 13. A aplicação das vacinas contra a covid-19 deverá observar o previsto no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, ou aquele que vier a substituí-lo.

§ 1º O Plano de que trata o caput é o elaborado, atualizado e coordenado pelo Ministério da Saúde, disponível em sítio eletrônico oficial na internet.

§ 2º A aplicação das vacinas de que trata o caput somente ocorrerá após a autorização temporária de uso emergencial ou o registro de vacinas concedidos pela Anvisa. (...)

Nesse contexto, a União Federal elaborou o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 e os Informes Técnicos da Campanha Nacional de Vacinação contra a COVID-19, contendo as diretrizes técnicas de observância necessária por todos os entes federativos para, em um contexto de emergência em saúde pública e escassez internacional e nacional de vacinas, garantir uma imunização eficiente e adequado enfrentamento do novo corona vírus em território nacional.

Conforme o referido documento, o êxito da ação apenas será possível *“mediante o envolvimento das três esferas de gestão em esforços coordenados no Sistema Único de Saúde (SUS), mobilização e adesão da população à vacinação”*.

É de se destacar que o Plano Nacional de Operacionalização de Imunização contra a COVID-19 foi elaborado tendo por base as discussões desenvolvidas pelos grupos técnicos no âmbito da Câmara Técnica Assessora em Imunização e Doenças Transmissíveis de acordo com a Portaria GAB/SVS nº 28, de 3 de setembro de 2020 e em consonância com as recomendações do SAGE - Grupo Consultivo Estratégico de Especialistas em Imunização (em inglês, Strategic Advisor Group of Experts on Immunization) da Organização Mundial da Saúde.



Ainda conforme o Plano Nacional e seus Informes Técnicos, neste momento em que há insuficiência de vacinas para todos, a imunização deverá, segundo diretrizes técnicas e princípios similares aos estabelecidos pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e pela Organização Mundial de Saúde, priorizar a proteção dos indivíduos com maior risco de desenvolvimento de formas graves e óbitos (o que inclui vulnerabilidades sociais), seguido da proteção dos indivíduos com maior risco de infecção e a preservação do funcionamento dos serviços essenciais. O plano reforça, ainda, que a vacinação deverá ocorrer de forma escalonada devido à insuficiência de doses imediatas.

Em outras palavras, no tema, o legislador entendeu por bem vincular, do ponto de vista técnico-científico, as diversas ações de enfrentamento da COVID-19, passando a adotar, como pressuposto de validade das escolhas a serem adotadas, o atendimento a critérios e parâmetros objetivos considerados indispensáveis para que exista o mínimo de coerência técnica e científica apta a conferir razoabilidade e legitimidade ao ato administrativo praticado.

Neste sentido, o art. 3º da Lei nº 13.979/2020 não deixa qualquer margem de discricionariedade para o Administrador Público: todas as medidas eleitas como necessárias ao enfrentamento da pandemia devem estar lastreadas em evidências científicas (ou seja, em “informações que fornecem um nível de prova com base em métodos científicos estabelecidos e aceitos” – cf. artigo 1º do Regulamento Sanitário Internacional, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por intermédio do Decreto Federal nº 10.212/20) e em análises sobre as informações estratégicas em saúde.

Com isso, as opções dos réus nesta matéria não dependem do critério exclusivamente discricionário e/ou político. Ao contrário, devem se fundamentar



também na existência de observância das balizas técnicas impostas pela legislação sobre o tema e consideradas indispensáveis para que exista, do ponto de vista legal, uma motivação válida dos atos administrativos de enfrentamento da pandemia.

III – DO MÉRITO: OS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA DEMANDA

Como já mencionado anteriormente, temos que as condutas praticadas pelo primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA configuraram **atos de improbidade administrativa**, razão por que merecem, como tais, serem sancionadas à luz do que disciplina a Lei nº 8.429/92.

Na condição de Secretário Municipal de Saúde de Belford Roxo, compete a CHRISTIAN VIEIRA a gestão do Sistema Único de Saúde, no âmbito do território municipal. Ou seja, ele é o gestor do componente municipal do SUS, conforme estabelece o artigo 8º, III da Lei n. 8.080/90, responsável, portanto, pela gestão dos recursos e serviços de saúde no território municipal.

Em violação ao Plano Nacional de Vacinação, ao qual todos os entes federativos estão vinculados por força de lei, o segundo réu (Município de Belford Roxo) deixou de observar a ordem de prioridade na vacinação, ao menos nos dias 23, 24 e 25 de junho e 07, 08 e 09 de julho, não se podendo estimar quantas centenas de pessoas com comorbidades, deficiência, ou idosas, foram preteridas em relação a pessoas saudáveis, por vontade deliberada do primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA. **A preterição destas pessoas postergou o risco ao qual estão submetidas frente à Covid-19, e esta postergação do risco foi injustamente provocada pelo primeiro réu.**

Além disso, ao insistir em ampliar a campanha de forma desordenada e sem critérios técnicos, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA expôs a risco a saúde de centenas de pessoas, que se mantiveram, em plena pandemia, por horas a fio



aglomerados nas ruas, em pé nas filas, ao longo da madrugada e da manhã, aguardando uma suposta “xepa de vacina”.

Na esteira da afirmação acima apresentada, destacamos as lições de *Fazzio Júnior*:

“(...) As condutas estigmatizadas pelo desvio dos deveres formais de uma função pública para a obtenção de benefícios privados pecuniários ou de prestígio formam a massa mais expressiva dos atos de improbidade administrativa (...)” (FAZZIO JUNIOR, Waldo. Improbidade Administrativa: Doutrina, Legislação e Jurisprudência, Editora Atlas, 4ª edição – 2016, p. 130)

Com efeito, os atos de improbidade administrativa objeto desta exordial se amoldam ao artigo 11, *caput* e incisos I e II da Lei n.º 8.429/92, *in verbis*:

“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;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

(...)”.

Os atos praticados pelo primeiro réu à frente da campanha de vacinação, na qualidade de Secretário Municipal de Belford Roxo, violaram os princípios mais comezinhos da Administração Pública, em especial a **legalidade**, a **impessoalidade**, a **moralidade** e a **eficiência**, dentre tantos outros subprincípios decorrentes dos referidos comandos constitucionais.



Importante consignar que, quanto ao elemento subjetivo, na hipótese do art. 11 da LIA (Lei de Improbidade Administrativa) a jurisprudência do STJ se satisfaz com *“dolo eventual ou genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração”*, dispensando a demonstração de uma intenção específica do agente – o chamado dolo específico. Confira-se:

“No caso do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, o elemento subjetivo necessário é o dolo eventual ou genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública. Assim, não se exige a presença de intenção específica para caracterizar o ato como ímprobo, pois a atuação deliberada em desrespeito às normas legais, cujo desconhecimento é inescusável, evidencia a presença do dolo. Dessa forma, não há como afastar o elemento subjetivo daquele que emite laudo médico para si mesmo. Precedentes citados: AIA 30-AM, DJe 28/9/2011, e AgRg no AREsp 8.937-MG, DJe2/2/2012.” (AgRg no AREsp 73.968-SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 2/10/2012 – informativo nº 505)

No que concerne à apuração do elemento subjetivo, é lapidar a lição de EMERSON GARCIA e ROGÉRIO PACHECO:

“Face à impossibilidade de se penetrar na consciência e no psiquismo do agente, o seu elemento subjetivo há de ser individualizado de acordo com as circunstâncias periféricas ao caso concreto, como o conhecimento dos fatos e das consequências, o grau de discernimento exigido para a função exercida e a presença de possíveis escusas, como a longa repetitio e a existência de pareceres embasados na técnica e na razão”. (grifou-se)

In casu, todas as **“circunstâncias periféricas ao caso concreto”**, assim como os **fatos conhecidos** pelos agentes e o **“grau de discernimento”** exigido para o



desempenho do cargo de Secretário Municipal de Saúde, revelam a **plena consciência e a vontade de violar os princípios que regem a Administração.**

O primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA tinha inequívoca ciência dos parâmetros estabelecidos no Plano Nacional de Vacinação – e não poderia, a toda evidência, alegar ignorância no ponto. Também conhecia, por óbvio, tanto a quantidade de doses de vacinas de que dispunha, quanto a dimensão da parcela da população local que pretendia convocar. Além disso, tinha e ainda tem plena ciência da necessidade de garantia do esquema vacinal da população, mediante a observância do prazo devido entre as doses, sob pena de comprometimento e/ou risco da imunização. Finalmente, o Secretário Municipal de Saúde também tinha pleno conhecimento do maior risco ao qual estão submetidos os grupos mais vulneráveis frente à Covid-19.

Mesmo ciente de tudo isso, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA estabeleceu uma desastrosa logística de recolhimento de supostas sobras de vacinas e posterior distribuição à população, sem qualquer embasamento técnico, sendo forçoso reconhecer que o fez com a vontade consciente – ou, no mínimo, a indiferença, isto é, a assunção de risco que consubstancia o dolo eventual – de submeter idosos e não idosos a aglomerações e filas infindáveis, expondo-os a risco de contágio e lhes criando uma expectativa de vacinação que seria, na imensa maioria dos casos, inexoravelmente frustrada.

Sendo assim, resta evidente que as condutas do primeiro demandado se amoldam ao disposto na Lei de Improbidade Administrativa, impondo-se a adequada e correspondente reprimenda.

Neste sentido, reza o art. 37, § 4º, da CRFB/88:



“§4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Como visto, o legislador constituinte, ao determinar que a Administração Pública deveria se pautar pelos princípios mencionados no *caput* do art. 37 da Carta Republicana, previu também que seus agentes seriam pessoalmente responsabilizados pelos atos de improbidade administrativa que viessem a praticar.

Atendendo ao comando constitucional e visando dar-lhe concreção, o legislador ordinário editou a Lei nº. 8.429/92, cujos artigos 9º, 10, 10-A e 11 estabelecem as hipóteses caracterizadoras do atuar ímprobo, cuidando o artigo 12 de disciplinar as sanções aplicáveis aos agentes estatais e àqueles que, mesmo sem qualquer vínculo funcional com o Poder Público, tenham concorrido à prática do ato de improbidade administrativa.

Nestes termos, ao violar os princípios e deveres da administração pública, especialmente a **honestidade**, **imparcialidade/impessoalidade**, **legalidade**, **lealdade às instituições**, **moralidade** e **eficiência**, como foi devidamente demonstrado, os primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA cometeu atos de improbidade administrativa, devendo ser civilmente responsabilizado, na forma do artigo 12, inciso III, da Lei nº. 8.429/92:

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:



III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

IV – DAS OBRIGAÇÕES DE FAZER E NÃO FAZER E O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

Por todo exposto na presente exordial, com a finalidade de se reestabelecer a organização do esquema vacinal no Município de Belford Roxo, impõe-se a condenação do MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO (segundo demandado) à obrigação de fazer referente ao efetivo cumprimento do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19.

Da mesma forma, o MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO deve ser condenado à obrigação de não fazer, consistente em não aplicar eventuais sobras de doses em desacordo com a legislação vigente, ou seja, efetivamente respeitando o prazo de validade de cada uma das vacinas, de modo a não ser necessário uma ampliação desordenada do esquema vacinal, evitando-se, assim, longas filas e aglomerações.

O Código de Processo Civil, em seu artigo 294, parágrafo único, prevê que a tutela provisória de urgência cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental. O mesmo diploma legal estabelece no artigo 300 que será concedida a tutela de urgência quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou o risco ao resultado



útil do processo (*periculum in mora*), sendo que a referida tutela pode ser concedida liminarmente nos termos do art. 300, parágrafo 2º .

Compulsando tudo o que fora argumentado e por tudo o que envolve o direito de ação, sobretudo em casos como o presente, é imperioso que a solução judicial deva oferecer célere tutela, de forma a resguardar o direito fundamental à saúde. O pedido encontra amparo no artigo 12 da Lei nº 7.347/85, a qual traz o regramento para concessão de liminar no âmbito da Ação Civil Pública.

Pelo que se vê todos os requisitos indispensáveis à concessão da liminar estão devidamente demonstrados.

Quanto à probabilidade do direito, o tema já foi exaustivamente tratado. Encontra-se demonstrado o direito dos munícipes de que o Plano Nacional de Vacinação seja efetivamente cumprido em Belford Roxo, seguindo os critérios técnicos ali estabelecidos, de modo a garantir a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da CRFB), o direito à vida e à saúde (artigo 6º e 170 da CRFB).

O *periculum in mora* está evidenciado pelo contexto de reconhecimento de pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS), bem como pela necessidade urgente de se garantir a vacinação aos grupos prioritários, observando o critério técnico relativo ao impacto epidemiológico, tendo em vista que a taxa de letalidade por Covid-19 é maior de acordo com a elevação da faixa etária.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça tem o entendimento de que não há violação ao princípio da separação dos poderes o pedido de medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente previstos:



AMBIENTAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ENXURRADAS E ALAGAMENTOS. OBRAS DE DRENAGEM EM PROL DO MEIO AMBIENTE. PREJUÍZO À SAÚDE PÚBLICA. RISCO DE VIDA DA POPULAÇÃO. PROTEÇÃO POR VIA DA ACP. ESFERA DE DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. [...]

5. Consoante a posição do Supremo Tribunal Federal: "O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes" (AI 708.667 AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 28/2/2012). Nesse sentido: RE 595.595 AgR/SC - Rel Min. Eros Grau, julgado em 28.4.2009, DJe 29.5.2009.

6. O STJ tem firme orientação de que, ante a demora ou inércia do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas para o cumprimento de deveres previstos no ordenamento constitucional, sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível (REsp 1.367.549/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 8.9.2014).

7. Comprovado tecnicamente ser imprescindível, para o meio ambiente, a realização de obras de drenagem, tem o Judiciário legitimidade para exigir o cumprimento da norma. REsp 575.998/MG, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 16.11.2004, e REsp 429.570/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 22.3.2004.

8. Recurso Especial provido.

[REsp 1804607/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/09/2019, DJe 11/10/2019]

A tutela pleiteada é, portanto, condição imprescindível para evitar irreversível pericimento do direito difuso à saúde.



Para garantir a efetividade da ordem, requer esse Órgão Ministerial, também em sede de liminar, sejam fixadas multas diárias pelo eventual descumprimento da obrigação, a ser fixada à ordem de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) diários (*astreintes*) ao Município de Belford Roxo, corrigidas no momento do pagamento, nos termos do art. 11 da Lei nº 7.347/85⁵.

V – DOS DANOS MORAIS COLETIVOS

Por fim, deverá o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA também ser condenado ao pagamento de indenização por **DANOS MORAIS COLETIVOS**.

Conforme demonstrado à sociedade linhas acima, as condutas perpetradas pelo atual Secretário Municipal de Saúde CHRISTIAN VIEIRA causaram imensos prejuízos morais à coletividade do Município de Belford Roxo.

Não se pode olvidar, neste cenário, que toda a população se sente menosprezada, bem como verdadeiramente desprestigiada, quando um agente público, detentor de poder estatal e incumbido de atuar em favor da melhoria do cenário vivido pela sociedade, **inicia a prática indiscriminada de atos de improbidade administrativa em prejuízo da coletividade**.

Nesta senda, prevê o artigo 5º, inciso V, da Constituição da República, ser *“assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”*.

⁵ Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm >. Acesso em: 02/04/2020.



Como se pode notar, tal dispositivo não faz distinção entre direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, para fim de verificação de qual deles é passível de dano, pelo que descabe ao intérprete, em interpretação restritiva e que não preserva a aplicação imediata do direito fundamental ali previsto, fazer distinção.

O caso é de interpretação da norma constitucional segundo a exegese que maior eficácia lhe preserva, abrangendo, portanto, não apenas o dano perpetrado a pessoa ou pessoas individualizáveis e identificáveis, mas também aquele causado a pessoas indeterminadas, ainda que ligadas entre si por circunstâncias meramente fáticas.

Conferindo lastro a esse entendimento, previu a Lei n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), aplicável a todo o microssistema de ações coletivas, em seu artigo 81, que *“a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo”* (grifo nosso). Essa defesa, por sua vez, é exercida quando se tratar de direitos coletivos, individuais homogêneos e também difusos, considerados esses *“[...] os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”*.

Veja-se, pois, que em momento algum o legislador enunciou que apenas as coletividades individualizadas ou individualizáveis é que seriam passíveis de sofrer danos morais. Tal ideia, em verdade, equivaleria a dizer que pessoas indeterminadas podem sofrer danos tão só de ordem patrimonial, mas nunca de ordem moral, o que, obviamente, não se sustenta.

A respeito, é de se observar a norma do artigo 1º, inciso IV, inserido na Lei nº 7.347/85 pela Lei nº 8.078/90, segundo a qual regem-se pelas disposições da



Lei de Ação Civil Pública, “*sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a qualquer outro interesse difuso ou coletivo*” (grifo nosso).

Destarte, defender-se a existência hipotética de um dano moral difuso não se trata de mera divagação teórica. Cuida-se, isso sim, de simples leitura de texto legal, sendo qualquer interpretação no sentido da sua inexistência uma interpretação *contra legem*, a autorizar, eventual e oportunamente, a interposição do recurso constitucional cabível por violação ao teor expresso de lei federal.

A função do dano moral coletivo é garantir a aplicação concreta e efetiva dos princípios da prevenção e precaução, com o intuito de propiciar uma tutela mais efetiva aos direitos difusos e coletivos. Nesse ponto, a disciplina do dano moral coletivo se aproxima do direito penal, especificamente de sua finalidade preventiva, ou seja, de prevenir nova lesão a direitos metaindividuais.

O dano moral difuso se assenta exatamente na agressão a bens e valores jurídicos que são inerentes a toda a coletividade de forma indivisível. Como dano moral que é, é passível de ser indenizado, não carecendo da dor, do vexame ou do sofrimento que, via de regra, caracterizam o dano moral individual, para configurar-se.

De fato, esses sentimentos são consequência, e não causa do dano moral, sendo esse, verdadeiramente, e no escólio mais autorizado da moderna doutrina, toda agressão injusta àqueles bens imateriais, tanto de pessoa física quanto jurídica, insuscetível de quantificação pecuniária, porém indenizável com tríplice finalidade: satisfativo para a vítima, dissuasório para o ofensor e de exemplaridade para a sociedade.



A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já reconheceu a existência de danos morais difusos e coletivos, inclusive no bojo de ações de improbidade administrativa:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIVERGÊNCIA CARACTERIZADA. PREVALÊNCIA DO ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO PARADIGMA. **CABÍVEL A EVENTUAL CONDENÇÃO EM DANOS MORAIS COLETIVOS NAS AÇÕES EM QUE SE DISCUTAM ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, DESDE QUE CONFIGURADOS OS SEUS RESPECTIVOS REQUISITOS. (...) IV - Caracterizada a divergência, constata-se que a **jurisprudência desta Corte Superior tem se consolidado acerca da possibilidade de se buscar em ação civil pública por ato de improbidade administrativa a indenização por danos morais na defesa de interesse difuso ou coletivo**. Precedentes: AgInt no AREsp 1129965/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 12/6/2018, DJe 18/6/2018; REsp 1666454/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/6/2017, DJe 30/6/2017; AgRg no REsp 1003126/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 01/03/2011, DJe 10/05/2011; REsp 1681245/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/08/2017, DJe 12/09/2017. V - Deve prevalecer, assim, o entendimento do acórdão paradigma, segundo o qual **o pedido e a eventual condenação em danos morais coletivos são plenamente cabíveis nas ações em que se discutam atos de improbidade administrativa, desde que configurados os seus respectivos requisitos**. VI - Embargos de divergência interpostos pelo Ministério Público do Distrito Federal conhecidos e providos.” (EDv nos EAREsp 478.386/DF, Rel. Ministro



FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/02/2021, DJe 24/02/2021 – grifou-se)

Nessa ordem de ideias, ao praticar as condutas narradas nesta exordial, submetendo a população de Belford Roxo à grandes aglomerações e filas intermináveis para se auto promover, além de deixar de vacinar adequadamente os grupos prioritários, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA atentou contra o patrimônio moral de pessoas indeterminadas e indetermináveis, de forma transindividual e indivisível, carecendo seja condenado a compensar os danos causados.

Cabia ao primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA proteger as pessoas mais vulneráveis à Covid-19, ao invés de expô-las ao intenso sofrimento de horas de espera nas vias públicas, em filas e aglomerações, criando nelas uma expectativa irreal em relação à vacinação, quando sabia que não haveria vacinas para todos os convocados.

Cabia, ainda, ao primeiro réu priorizar, ao invés de postergar, a vacinação das pessoas mais vulneráveis à Covid-19, de modo a protegê-las do maior risco ao qual estavam expostas nesta pandemia.

Com tais condutas, o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA faltou com o dever de lealdade, razoabilidade e boa-fé objetiva em relação aos mais vulneráveis.

A quantificação da compensação pelo dano moral coletivo deverá ser realizada a partir da gravidade dos atos ilícitos, seja pelo cálculo do dano extrapatrimonial causado coletivamente, seja a partir do montante da improbidade, cabendo à prudente consideração desse MM. Juízo a calibragem da sanção a ser imposta para a prevenção de novas transgressões coletivas.



De toda sorte, independentemente da técnica de quantificação da indenização pelo dano moral coletivo a ser adotada pelo Poder Judiciário na espécie, diante da gravidade do caso, o MPRJ entende que o montante deve ser fixado **no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)**.

Sendo assim, nos parece inafastável a conclusão de que o réu CHRISTIAN VIEIRA cometeu atos dolosos de improbidade administrativa, assim como que deverá indenizar a sociedade pelo dano moral coletivamente suportado.

VI – DO PEDIDO CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS

A fim de dar efetividade à prestação jurisdicional perquirida por meio desta demanda, cumpre requerer a este douto Juízo que seja decretada a **indisponibilidade de bens** de propriedade dos réu, o Secretário de Saúde CHRISTIAN VIEIRA, em valor suficiente à satisfação das condenações pretendidas, em especial a multa de que trata o artigo 12, inciso III da Lei nº 8.429/92, assim como a necessária imposição de dano moral coletivo.

O presente requerimento de indisponibilidade de bens trata-se, como dito alhures, de providência cautelar, requerida incidentalmente no bojo da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa. Logo, a teor dos artigos 297 e 300, ambos do Código de Processo Civil, a presença dos tradicionais requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* são necessários para a concessão da medida.

Tratando-se de Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa, cumpre assinalar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece o *periculum in mora* como sendo **presumido**. Vide, nesse sentido, acórdão proferido em recurso repetitivo, cujo teor foi publicado no Boletim Informativo de Jurisprudência de nº 547:



PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 543-C DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DO PROMOVIDO. DECRETAÇÃO. REQUISITOS. EXEGESE DO ART. 7º DA LEI N. 8.429/1992, QUANTO AO PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA PELA COLEND A PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Tratam os autos de ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal contra o ora recorrido, em virtude de imputação de atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/1992).

2. Em questão está a exegese do art. 7º da Lei n. 8.429/1992 e a possibilidade de o juízo decretar, cautelarmente, a indisponibilidade de bens do demandado quando presentes fortes indícios de responsabilidade pela prática de ato ímprobo que cause dano ao Erário.

3. A respeito do tema, a Colenda Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso Especial 1.319.515/ES, de relatoria do em. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator para acórdão Ministro Mauro Campbell Marques (DJe 21/9/2012), reafirmou o entendimento consagrado em diversos precedentes (Recurso Especial 1.256.232/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19/9/2013, DJe 26/9/2013; Recurso Especial 1.343.371/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/4/2013, DJe 10/5/2013; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 197.901/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 28/8/2012, DJe 6/9/2012; Agravo Regimental no Agravo no Recurso Especial 20.853/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 21/6/2012, DJe 29/6/2012; e Recurso Especial 1.190.846/PI, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2010, DJe 10/2/2011) de que, "(...) no comando do art. 7º da Lei 8.429/1992, verifica-se que a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender



*presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o **periculum in mora implícito no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição**, segundo a qual 'os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível'. O *periculum in mora*, em verdade, milita em favor da sociedade, representada pelo requerente da medida de bloqueio de bens, porquanto esta Corte Superior já apontou pelo entendimento segundo o qual, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, esse requisito é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92. Assim, **a Lei de Improbidade Administrativa, diante dos velozes tráfegos, ocultamento ou dilapidação patrimoniais, possibilitados por instrumentos tecnológicos de comunicação de dados que tornaria irreversível o ressarcimento ao erário e devolução do produto do enriquecimento ilícito por prática de ato ímprobo, buscou dar efetividade à norma afastando o requisito da demonstração do periculum in mora (art. 823 do CPC), este, intrínseco a toda medida cautelar sumária (art. 789 do CPC), admitindo que tal requisito seja presumido à preambular garantia de recuperação do patrimônio do público, da coletividade, bem assim do acréscimo patrimonial ilegalmente auferido**".*

4. Note-se que a compreensão acima foi confirmada pela referida Seção, por ocasião do julgamento do Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 1.315.092/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 7/6/2013.

5. Portanto, **a medida cautelar em exame, própria das ações regidas pela Lei de Improbidade Administrativa, não está condicionada à comprovação de que o réu esteja dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, tendo em vista que o periculum in mora encontra-**



se implícito no comando legal que rege, de forma peculiar, o sistema de cautelaridade na ação de improbidade administrativa, sendo possível ao juízo que preside a referida ação, fundamentadamente, decretar a indisponibilidade de bens do demandado, quando presentes fortes indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

6. Recursos especiais providos, a que restabelecida a decisão de primeiro grau, que determinou a indisponibilidade dos bens dos promovidos.

7. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução n. 8/2008/STJ. (STJ, REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014, DJe 19/09/2014, grifamos).

Em igual sentido, caminham recentes decisões dos Tribunais de Justiça pátrios, como destacamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PERIGO DA DEMORA PRESUMIDO. POSSIBILIDADE. DECISÃO MANTIDA. RECURSO NÃO PROVIDO. **Ajuizada Ação Civil Pública a fim de apurar suposto ato de improbidade administrativa, estando a decretação da indisponibilidade de bens em consonância com a tese firmada pelo STJ em sede de recurso repetitivo.** Tema 701. AGRAVO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (Classe: Agravo de Instrumento, Número do Processo: 0021264-05.2016.8.05.0000, Relator (a): Moacyr Montenegro Souto, Terceira Câmara Cível, Publicado em: 27/08/2018)(TJ-BA - AI: 00212640520168050000, Relator: Moacyr Montenegro Souto, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: 27/08/2018)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PRESENÇA DOS REQUISITOS PARA A



*DECRETAÇÃO DA MEDIDA LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS - PERIGO NA DEMORA PRESUMIDO. **A indisponibilidade dos bens não é sanção, mas providência cautelar destinada a garantir o resultado útil do processo e a futura recomposição do patrimônio público lesado, bem como a execução de eventual sanção pecuniária a ser imposta e qualquer outro encargo financeiro decorrente da condenação.** Não provido.*

(TJ-MG - AI: 10016120023649001 Alfenas, Relator: Judimar Biber, Data de Julgamento: 09/08/2012, Câmaras Cíveis Isoladas / 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/08/2012)

Por outro lado, no que toca ao *fumus boni iuris*, cumpre observar que os fatos estão demonstrados robustamente, existindo muito mais do que a simples “fumaça do bom direito” exigida para a decretação de providências cautelares. Neste sentido, novamente nos reportamos aos termos da exordial.

No que tange ao balizamento do valor a ser disponibilizado, temos que o art. 12, inciso III da Lei nº 8.429/92, prevê “*pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente*”. Considerando que o Ministério Público verificou no Diário Oficial de 05 de abril de 2021 que a remuneração do primeiro réu CHRITIAN VIEIRA, como Secretário Municipal de Saúde de Belford Roxo é de R\$ 9.800,00 (nove mil e oitocentos reais) entendemos adequado o balizamento da indisponibilidade no montante de **R\$ 980.000,00 (novecentos e oitenta mil reais)**.

Além do parâmetro da multa de que trata o artigo 12 da Lei nº 8.429/92, é imprescindível, ainda, que a indenização por dano moral pretendida, quantificada no valor de **R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)**, seja considerada para fins de indisponibilidade de bens, haja vista a necessidade de garantir a sua satisfação ao final da demanda.



Assim, segundo demonstrado, deve recair sobre os bens dos quais dispõe o réu CHRISTIAN VIEIRA ordem de indisponibilidade em montante igual a **R\$ 1.980.000,00 (um milhão e novecentos e oitenta mil reais)**, visando assegurar o pagamento da multa da LIA e dos danos morais coletivos, sem prejuízo do bloqueio dos veículos, embarcações, imóveis, ativos mobiliários e cotas de empresas registrados em seus nomes.

Por fim, requer-se que a implementação das indisponibilidades pretendidas seja feita através do lançamento da ordem nos sistemas BACENJUD, RENAJUD e da Central Nacional de Indisponibilidade Bens – CNIB (<http://www.indisponibilidade.org.br>), além da expedição de ofício à Corregedoria Geral de Justiça (bens imóveis), à Capitania dos Portos (embarcações), à CVM (valores mobiliários) e à JUCERJA (cotas societárias).

VII – DOS PEDIDOS PRINCIPAIS E DEMAIS REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer o Ministério Público:

- 1)** Que seja a presente exordial distribuída e autuada, seguindo-se o rito previsto na Lei n.º 8.429/92;
- 2)** A concessão de TUTELA DE URGÊNCIA, nos termos do artigo 300 e seguintes do Código de Processo Civil, artigo 12 da Lei Federal nº 7.347/85, a fim de impor ao Município de Belford Roxo, sob pena de multa diária pelo eventual descumprimento, a ser fixada à ordem de R\$ 5.000 (cinco mil reais): **(i)** a obrigação de fazer referente ao efetivo cumprimento do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19; **(ii)** a obrigação de não fazer, consistente em não aplicar eventuais sobras de doses em desacordo com o PNO,



respeitando o calendário oficial de vacinação e o prazo de validade de cada uma das vacinas, evitando-se, assim, a formação longas filas e aglomerações.

- 3) Que seja decretada, liminarmente e *inaudita altera parte*, a **INDISPONIBILIDADE DE BENS** do réu CHRISTIAN VIEIRA DA SILVA, no montante de **R\$ 1.980.000,00 (um milhão e quatrocentos e oitenta mil reais)**, sem prejuízo do bloqueio dos veículos, embarcações, imóveis, ativos mobiliários e cotas de empresas registrados em seus nomes, através do lançamento da ordem nos sistemas BACENJUD, RENAJUD e da Central Nacional de Indisponibilidade Bens – CNIB (<http://www.indisponibilidade.org.br>), além da expedição de ofício à Corregedoria Geral de Justiça (bens imóveis), à Capitania dos Portos (embarcações), à CVM (valores mobiliários) e à JUCERJA (cotas societárias);
- 4) Que sejam os demandados notificados preliminarmente para oferecer manifestação por escrito, no prazo de 15 (quinze) dias, conforme preceituado pelo artigo 17, §7º, da Lei nº 8.429/92;
- 5) Que, após, seja a inicial recebida, seguindo-se à citação dos réus para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de revelia, na forma do artigo 17, §9º, da Lei nº 8.429/92;
- 6) Que sejam, ao final, julgados **PROCEDENTES** os pedidos, para:
 - a) Condenar o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA DA SILVA pela prática de atos de improbidade administrativa, impondo-lhe as sanções previstas no artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, em



especial: **(i)** a perda da função pública; **(ii)** a suspensão dos direitos políticos; **(iii)** o pagamento de multa civil de até 100 vezes o valor da maior remuneração recebida; e **(iv)** a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário;

- b)** Condenar o primeiro réu CHRISTIAN VIEIRA DA SILVA ao pagamento de indenização por danos morais coletivos, em valores que serão prudentemente arbitrados pelo Juízo, mas não inferiores a R\$ R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), os quais deverão ser revertidos ao fundo previsto no artigo 13 da Lei n.º 7.347/85;
- c)** Condenar o segundo réu MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO às obrigações de fazer e não fazer, tornando-se definitivas as medidas requeridas em sede de tutela provisória, conforme requerido no tópico 2.
- d)** Condenar os réus ao pagamento das custas e honorários de sucumbência, estes a serem revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público.

Por derradeiro, o Ministério Público **protesta por todos os meios de prova que se fizerem necessários no decorrer do processo**, notadamente: **i)** prova documental, incluindo o procedimento investigatório em anexo, e documental superveniente; **ii)** prova oral, consistente no depoimento pessoal do réu CHRISTIAN VIEIRA e, ainda, testemunhal, consistente na oitiva de pessoas que possam



eventualmente esclarecer matérias afetas a controvérsia aqui tratada; **iii)** prova pericial. Sem prejuízo de modificações e acréscimos posteriores, o Ministério Público desde já arrola como testemunhas os Subsecretários Municipais de Saúde LUCAS COUTINHO e JÉSSICA BARBOSA.

Ademais, diante da matéria posta em litígio, o *Parquet* **dispensa a realização de audiência prévia de conciliação**, o que se salienta em atenção ao disposto no artigo 319, VII, do Código de Processo Civil.

Informa o *Parquet* que receberá as intimações pessoais decorrentes do processo na Secretaria da 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do núcleo Belford Roxo, sediada à Avenida Joaquim da Costa Lima, sem número, quadra 29, São bernardo Belford Roxo, CEP 26.165-225, ou por meio eletrônico, através do e-mail pjtcobro@mprj.mp.br.

Dá-se a esta causa o valor de **R\$ 1.980.000,00 (um milhão e novecentos e oitenta mil reais)**, em atendimento ao artigo 291 do Código de Processo Civil.

Termos em que se pede deferimento

Rio de Janeiro, 22 de julho de 2021

BRUNO GASPAR DE OLIVEIRA CORRÊA
Promotor de Justiça
Mat. 3276