

**2ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA
REGIÃO METROPOLITANA II**

Referência: PA nº 05/2020 – Anexo 4 – Vigilância Epidemiológica

RECOMENDAÇÃO Nº 05/2021

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pela Promotora de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições legais, com fulcro nos art. 127 e 129, incisos II e III, ambos da CRFB/88, e nos arts. 27, inciso IV da lei 8.625/93 e 6º, inciso XX da LC n. 75/93,

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”, nos termos do artigo 129, II, da Constituição da República, podendo, para tanto, “*expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis*”, nos termos do artigo 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/1993 e artigo 53 da Resolução GPGJ nº 2.227/2018;

CONSIDERANDO 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, na forma dos artigos 196 e 197 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a classificação mundial do novo Corona Vírus (Covid-19) como Pandemia, pela Organização Mundial de Saúde (OMS);

CONSIDERANDO a edição da Lei Federal n. 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para o enfrentamento à emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da COVID-19, consoante já reconhecida pela OMS;

CONSIDERANDO a obrigatoriedade dos órgãos e entidades públicas de saúde de prestar serviços tendentes a (1) evitar a propagação da COVID-19 (prevenção) e (2) curar pacientes infectados (recuperação);

CONSIDERANDO que o artigo 3º, III, alínea “d” estabelece a competência dos gestores locais de saúde para adoção de diversas medidas de enfrentamento ao COVID-19, prevendo expressamente a vacinação, bem como a adoção de outras medidas profiláticas para evitar a propagação da doença.

CONSIDERANDO que a vacinação é considerada um dos maiores sucessos em saúde pública e uma das medidas mais seguras e de melhor relação custo-efetividade para os sistemas de saúde;

CONSIDERANDO a existência de um Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, divulgado pelo Ministério da Saúde no dia 16 de dezembro de 2020;

CONSIDERANDO, ainda, a existência de um Plano de Contingência para vacinação contra COVID-19, divulgado pela Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro no dia 30 de dezembro de 2020;

CONSIDERANDO a repartição de competências entre os entes federativos no âmbito do Programa Nacional de Imunização;

CONSIDERANDO a necessidade de planejamento preliminar para operacionalização da vacinação no âmbito Municipal;

CONSIDERANDO ser imprescindível o monitoramento deste planejamento local, a fim de garantir que a vacinação seja realizada de forma isonômica, eficiente, célere e segura à população;

CONSIDERANDO, portanto, que o cenário é de elevada demanda e escassez na oferta, em nível mundial e, especialmente grave, no Brasil, que enfrenta a incerteza de se e quando poderá produzir doses adicionais de vacina, dada a citada dependência dos insumos;

CONSIDERANDO que, de um lado, o crescimento acelerado do número de infectados e mortos em razão da covid-19, desde o começo da pandemia, revelava a urgência pela vacina e, de outro lado, a falta de capacidade para atendimento da demanda, quando o(s) imunizante(s) surgisse(m) e fosse(m) aprovado(s), a OMS, por meio da Organização Pan-Americana da Saúde – OPAS, elaborou, em julho de 2020, orientações para o planejamento da introdução da vacina contra a covid-19;

CONSIDERANDO entre as referidas orientações, a previsão de priorização e vacinação em fases, a ser feita, com base em objetivos específicos¹;

CONSIDERANDO que, seguindo tais objetivos, o Ministério da Saúde elaborou o Plano Nacional de Imunização, seguido, posteriormente, pelo informe técnico “Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid-19”, e estabeleceu as etapas de vacinação de acordo com os grupos prioritários;

CONSIDERANDO que, diante das especificidades da COVID-19, com base em estudos científicos devidamente referenciados nos referidos documentos, bem como da **situação de absoluta discrepância entre a demanda por vacina e sua oferta, tornou-se impositiva a divisão da população em grupos, os quais devem ser rigorosamente observados, sob pena de impedir o alcance dos objetivos nacionais (e mesmo globais) pretendidos na estratégia de combate à pandemia de COVID-19;**

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

¹ “Proteger a integridade do sistema de saúde e a infraestrutura para a continuidade dos serviços essenciais: **vacinar os profissionais de saúde, em todos os níveis de atenção**, e de outros serviços essenciais estabelecidos pelo país. Reduzir a morbidade grave e a mortalidade associada à COVID-19, protegendo as **populações de maior risco**: vacinar os grupos de maior risco, identificados de acordo com a situação epidemiológica [...]” (grifos adotados)

Ministério da Saúde², foram priorizadas segundo os critérios de exposição à infecção e de maiores riscos para o agravamento e óbito pela doença;

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

CONSIDERANDO que o registro de aplicação de vacinas contra a COVID-19 deve ser realizado no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI), cujo objetivo fundamental é o de possibilitar aos gestores envolvidos no programa uma avaliação dinâmica do risco quanto à ocorrência de surtos ou epidemias, a partir do registro dos imunizados e do quantitativo populacional vacinado, que são agregados por faixa etária, em determinado período de tempo, em uma área geográfica, possibilitando também o controle do estoque de imunizados necessário aos administradores que têm a incumbência de programar sua aquisição e distribuição;

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

CONSIDERANDO que, nada obstante a definição dos grupos prioritários de vacinação, **avolumam-se denúncias de que pessoas fora do grupo prioritário estão sendo beneficiadas com as escassas vacinas;**

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;

² https://www.conasems.org.br/wp-content/uploads/2021/01/Informe_Tecnico_Vacina_COVID-19.pdf

CONSIDERANDO que os mecanismos de *accountability* horizontal têm se mostrado insuficientes para coibir a prática pelos agentes públicos de condutas que sejam contrárias ao interesse coletivo;

CONSIDERANDO o potencial dos mecanismos à disposição da população, denominados de *accountability* vertical, em especial a vertente definida como social;

CONSIDERANDO que a *accountability* social consiste em um mecanismo de controle vertical, não eleitoral, das autoridades políticas baseado em ações de um amplo espectro de associações e movimentos cidadãos assim como em ações midiáticas e que as ações desses atores têm por objetivo monitorar o comportamento dos funcionários públicos, expor e denunciar atos ilegais dos mesmos, e ativar a operação de agências horizontais de controle;

CONSIDERANDO que os princípios da impessoalidade, da publicidade e da moralidade foram positivados expressamente, no art. 37, *caput*, da Constituição Federal como bases da Administração Pública, devendo orientar toda conduta do administrador, sob pena, inclusive, de caracterização de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.429/92;

CONSIDERANDO que o interesse individual à privacidade dos cidadãos quando cotejado com outros interesses constitucionalmente assegurados, pode ser afastado em ponderação de princípios e interesses;

CONSIDERANDO que na aplicação de vacinas em contexto de escassez faz-se necessário seguir parâmetros objetivos, racionais e impessoais, assegurando-se que as pessoas priorizadas na campanha de vacinação sejam aquelas mais vulneráveis à contaminação, em consonância com o planejamento nacional e com as diretrizes tecnicamente embasadas da Organização Mundial da Saúde;

CONSIDERANDO que, nesse contexto, **os critérios devem ser amplamente publicizados, assim como os dados das pessoas priorizadas, para que possa haver devido controle social sobre a destinação do bem público altamente escasso nos dias atuais;**

CONSIDERANDO que a transparência das informações relacionadas à Vacinação de COVID-19 permite fiscalização por parte dos órgãos de controle, além do próprio controle social;

CONSIDERANDO que somente assim poderão a sociedade civil e os órgãos de controle exercer fiscalização contínua sobre a devida aplicação das doses, coibindo-se favorecimentos indevidos e garantindo-se que a política pública de saúde seja implementada de modo transparente e eficaz;

RESOLVE RECOMENDAR:

Ao Município de SÃO GONÇALO, representado por seus Excelentíssimos Senhores Prefeito e Secretário Municipal de Saúde e por todas as autoridades a eles vinculadas ou que venham a substituí-los, o seguinte:

- 1) Informar, diariamente, em seu sítio na internet, a **relação nominal de todas as pessoas vacinadas** no dia imediatamente anterior, com identificação de nome, CPF, local onde foi feita a imunização, função exercida, vacina utilizada na imunização (p. ex. CoronaVac), de forma a dar plena transparência à sua inserção na lista prioritária de vacinação;
- 2) Incluir, na página eletrônica do Município, *link* específico, a ser atualizado *semanalmente*, contendo os principais dados necessários ao **acompanhamento da Cobertura Vacinal Municipal**, preferencialmente sob o formato de Painel, em especial:
 - a) Etapa do Plano de Vacinação em que se encontra, especificando o público alvo que será alçado em cada etapa;
 - b) Total de Doses de Vacina recebidas pelo Município através do Programa Nacional de Imunização – PNI, devendo discriminar de acordo com a espécie de imunizante recebido (p. ex. CoronaVac ou Oxford AstraZeneca);
 - c) Total de Doses já aplicadas na população;
 - d) Total de pessoas vacinadas no Município (incluindo 1ª e 2ª doses);

- e) Número de doses “perdidas” ou “danificadas” durante o processo logístico de vacinação ou armazenamento;
 - f) Percentual de Cobertura Vacinal, com relação ao:
 - ✓ Total populacional;
 - ✓ Respectivos Grupos Prioritários
- 3) Elaborar e encaminhar ao Ministério Público do RJ, através da 2ª PJ de Tutela Coletiva da Saúde da região Metropolitana II, pelo e-mail 2pjtcsrcm2@mprj.mp.br, o PLANO MUNICIPAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19, no qual sejam contempladas as indagações constantes do ofício anterior direcionado à secretaria de saúde, bem como:
- a) Todas as etapas do plano de vacinação, especificando o público alvo que será alcançado em cada etapa (público alvo e a respectiva estimativa quantitativa de cada grupo);
 - b) Total de doses necessárias para imunização da população do município;
 - c) Estratégias para levantamento e utilização das sobras de doses de vacinação em cada unidade de saúde;
 - d) Estratégias de controle com a indicação dos respectivos responsáveis das pessoas vacinadas em cada unidade de saúde;
 - e) Coordenação e execução das ações de notificação e investigação de eventos adversos pós vacinação e de óbito temporalmente associados à vacina;
 - f) Gerência do estoque municipal de vacinas;

O envio da presente recomendação será feito via e-mail com aviso de recebimento e/ou aplicativo de mensagens de telefonia móvel (*e.g. WhatsApp*), considerando a urgência da matéria tratada.

Deverão as autoridades científicas adotar as providências cabíveis ao atendimento desta recomendação, prestando informações ao Ministério Público das providências adotadas no prazo de 05 dias.

A presente recomendação não afasta a atuação da Controladoria Interna do Município, nem a fiscalização externa dos entes legitimados, tampouco afasta a responsabilidade legal pessoal de quaisquer agentes públicos por atos nos exercícios de suas funções. **A omissão no seu cumprimento poderá ensejar quaisquer medidas cabíveis, dentre as quais a responsabilização por ato de improbidade administrativa.**

Outrossim, sugere-se a divulgação, por meio do site da prefeitura municipal e outros veículos oficiais, da campanha realizada pelo Ministério Público para denúncia de “fura fila” da vacinação, a qual ostenta o seguinte teor: *“As comunicações ao MPRJ poderão ser feitas pela página da Ouvidoria/MPRJ no Facebook, acessando <https://www.facebook.com/MPRJ>. Ouvidoria e clicando no botão Enviar Mensagem; pelo formulário no portal institucional <http://www.mprj.mp.br/comunicacao/ouvidoria> ou pelos telefones 127 (Capital), (21) 3883-4600 (demais localidades) e (21) 99366-3100 (Whatsapp). O horário de atendimento das ligações é de segunda a sexta-feira, das 10 às 16h, nos dias úteis, mas a qualquer momento o cidadão pode encaminhar sua comunicação por mensagem, pelo Whatsapp.”*

São Gonçalo, 25 de janeiro de 2021.

Manoela Penido Rocha Verbicário

Promotora de Justiça

Matrícula 2.481