

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Teresina:

Processo nº 0828740-90.2021.8.18.0140

Assunto: Prioridades legais do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (Lei nº 14.190/2021, art. 13, §§ 4º e 5º)

ASSOCIAÇÃO DOS DIABÉTICOS DO PIAUÍ (ADIP), CNPJ nº 14.604.050/0001-92, com endereço na Rua Desembargador Pires de Castro, 380, sala 210-A, Centro, CEP 64001-390, Teresina (PI), neste ato representada por sua Presidente **Francisca Jeane Ferreira de Melo**,

[redacted] Teresina (PI), e por sua advogada, vem perante Vossa Excelência requerer sua **admissão como litisconsorte ativo (*amicus curiae*)** na **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ** em face da **FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TERESINA**, ambos qualificados, conforme fatos e direitos a seguir:

LEGITIMIDADE ATIVA

A Requerente é uma associação civil sem fins lucrativos constituída nos termos da lei civil em 4/9/2011, que inclui entre as suas atividades institucionais a defesa de direitos sociais de pessoas com diabetes em questões de interesse público.

Nessa condição, preenche os requisitos legais de legitimidade para se habilitar como litisconsorte ativo no presente feito (art. 5º, V e § 2º, da Lei nº 7.347/85 c/c art. 53 e ss. do Código Civil).

FATOS E DIREITOS

O *Parquet* pede, neste feito, que a FMS se abstenha de imunizar contra a covid-19 as “categorias previstas pela Lei Estadual nº 7.538, de 29 de julho de 2021 (‘profissionais da área contábil, profissionais das telecomunicações e profissionais da advocacia’) ou quaisquer outras categorias não previstas pelo plano nacional de imunização no grupo prioritário de vacinação contra a covid-19 [...]”.

A obrigatoriedade do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (PNO) foi instituído pelo art. 13 da Medida Provisória nº 1.026, de 6 de janeiro de 2021, que entrou em vigor na mesma data, conforme referência constante da petição inicial da presente ação:

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 naquele 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.

Posteriormente, a referida Medida Provisória foi convertida na Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, com ajustes redacionais e acréscimo de um parágrafo, que em nada alteraram o objeto analisado na presente ação:

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 naquele que vier a substituí-lo.

§ 1º O Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, de que trata o *caput* deste artigo, é o elaborado, atualizado e coordenado pelo Ministério da Saúde, disponível em sítio oficial na internet.

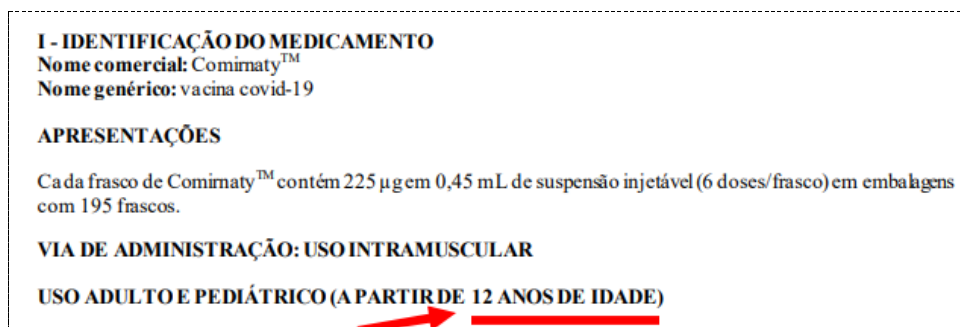
§ 2º A aplicação das vacinas de que trata o *caput* deste artigo somente ocorrerá após a autorização excepcional de importação, ou a autorização temporária de uso emergencial, ou o registro sanitário de vacinas concedidos pela Anvisa.

§ 3º Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal ficam autorizados a adquirir, a distribuir e a aplicar as vacinas contra a covid-19 registradas, autorizadas para uso emergencial ou autorizadas excepcionalmente para importação, nos termos do art. 16 desta Lei, caso a União não realize as aquisições e a distribuição tempestiva de doses suficientes para a vacinação dos grupos previstos no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.

O referido Plano Nacional¹ incluiu, entre os **grupos prioritários**, as **Pessoas com Comorbidades** e **com Deficiência Permanente** (itens 14 e 15).

Como é cediço, a aplicação das vacinas teve início pelas pessoas maiores de 18 anos, porque a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) ainda não havia aprovado nenhum imunizante para aplicação em adolescentes.

Ocorre que, em 11 de junho de 2021, a ANVISA concedeu **autorização de uso emergencial**² do imunizante Comirnaty, da fabricante **Pfizer/Wyeth**, para o público **a partir de 12 anos de idade**, sendo a bula atualizada em 7 de julho de 2021³:



Em seguida, o art. 13 da referida Lei nº 14.124 foi alterado pela **Lei nº 14.190, de 29 de julho de 2021**, de modo a inserir oficialmente no grupo prioritário do PNO as **pessoas com comorbidades menores de 18 anos de idade**, conforme a concessão de registro ou autorização de uso emergencial de vacinas adequadas:

Art. 1º. O art. 13 da Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º e 5º:

“Art. 13.

.....

§ 4º As gestantes, as puérperas e as lactantes, com ou sem comorbidade, independentemente da idade dos lactentes, serão incluídas como grupo prioritário no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, nos termos do regulamento.

§ 5º. **As crianças e os adolescentes com deficiência permanente, com comorbidade** ou privados de liberdade serão incluídos como grupo prioritário no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, nos termos do regulamento, **conforme se obtenha registro ou autorização de uso emergencial de vacinas no Brasil para pessoas com menos de 18 (dezoito) anos de idade.**” (NR)

¹ <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/publicacoes-tecnicas/guias-e-planos/plano-nacional-de-vacinacao-covid-19>

² <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2021/anvisa-autoriza-vacina-da-pfizer-para-criancas-com-mais-de-12-anos>

³ <https://consultas.anvisa.gov.br/#/bulario/g/?nomeProduto=COMIRNATY>

A conjunção do *caput* e dos parágrafos de um artigo constitui uma unidade que deve ser interpretada sistematicamente, conforme a Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: [...]

III - para a obtenção de ordem lógica: [...]

b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio;

c) **expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;**

d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

Portanto, todo o arcabouço de que trata a presente ação encontra-se, por força do princípio da legalidade, jungido à atual redação do art. 13 da Lei nº 14.124:

- a obediência ao PNO foi estabelecida no *caput*,
- a legitimidade do Ministério para editá-lo consta do § 1º,
- a necessidade de autorização ou registro da vacina está no § 3º,
- a obrigatoriedade de inclusão dos prioritários está nos §§ 4º e 5º.

Em suma, a observância do PNO exige o cumprimento das determinações de inclusão dos grupos prioritários estabelecidos em seus parágrafos.

De tal forma, **o direito à prioridade na vacinação contra a covid-19 deve alcançar todas as pessoas com comorbidades, sem restrição de idade que não seja aquela decorrente de exceção prevista em lei**, qual seja, em razão da ausência de vacina adequada para a faixa etária respectiva.

Registre-se que a petição inicial se refere apenas à Medida Provisória nº 1.026, que já não mais se encontra em vigor, porque foi convertida na Lei nº 14.124.

Por isso, a Requerente pede vênias para manifestar discordância quanto à parte final do pedido formulado pelo *Parquet*, em que consta que a ordem de vacinação deveria “[...] obedecer tão somente o critério de faixa etária em ordem decrescente, consoante a Nota Tripartite emitida pelo Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS) e Conselho de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS) de 27 de julho de 2021”.

A referida Nota Tripartite de 27 de julho condicionou o início da vacinação dos grupos não prioritários ao término da vacinação dos prioritários estabelecidos no PNO, nos seguintes termos: “a operacionalização da vacinação contra Covid-19 obedecerá, a partir de agora, **uma vez já cumprida a distribuição de ao menos 1 dose para os grupos prioritários**, a ordem por faixa etária decrescente.”

Similarmente, a anterior Nota Técnica CGPNI/DEIDT/SVS/MS nº 717, de 28 de maio de 2021, disse que “a adoção imediata da estratégia de vacinação segundo a faixa etária em ordem decrescente de idade” deve ser realizada **“garantindo o percentual para continuidade da vacinação dos demais grupos prioritários”**.

Repudia-se, desde já, a interpretação literal do complemento constante da Nota Tripartite de 27 de julho, *verbis*: “Após a conclusão do envio de doses para a população adulta, serão incluídos os adolescentes de 12 a 17 anos, com prioridade para aqueles com comorbidades” [sic]. Com efeito, a **Nota Tripartite (de 27 de julho) deve ser interpretada de modo a não conflitar com a Lei nº 14.190 (de 29 de julho)**, que prevalece **tanto pelo critério cronológico quanto hierárquico**.

Assim, garante-se o resguardo aos grupos prioritários estabelecidos no PNO, que são aqueles definidos pelo art. 13 da Lei nº 14.124/2021, inclusive §§ 4º e 5º.

Imbuído desse espírito, em 13 de julho (logo após a disponibilização de vacina adequada, mas antes da publicação da Lei federal nº 14.190/2021), o Ministro Gilmar Mendes, do STF, determinou, de ofício, que o Ministério da Saúde fosse oficiado para incluir no PNO os adolescentes prioritários:

“A situação dos autos sugere que a contraindicação veiculada nas edições anteriores e atual PNO pode ter se tornado obsoleta. Isso porque, conforme bem observado na decisão reclamada, em 11 de junho de 2021, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária autorizou, por meio da Resolução 2.324, o uso da vacina Comirnaty, da Pfizer, para adolescentes a partir de 12 (doze) anos de idade.”⁴ (Rcl 48.385/MG)

Em 20 de julho, a Secretaria de Saúde do Piauí recomendou aos Municípios a vacinação prioritária dos adolescentes com comorbidades e deficiências:⁵

“Adolescentes acima de 12 anos que tenham comorbidades específicas vão se vacinar contra Covid-19 no Piauí. O anúncio foi feito pelo secretário de Saúde, Florentino Neto. Ele considera que a **vacinação dos adolescentes com 12 anos ou mais com comorbidades e deficiências permanentes** é um passo à frente na imunização de toda população. [...] A vacinação dos adolescentes de 12 a 18 anos entrará na cota de 30% das vacinas destinadas no Piauí às pessoas com comorbidades e que estão relacionadas no Plano Nacional de Imunização (PNI) como prioritárias para a imunização contra a Covid-19.”

⁴ <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/rcl48385.pdf>

⁵ <https://www.pi.gov.br/noticias/sesapi-anuncia-vacinacao-para-adolescentes-de-12-a-18-anos-com-comorbidades-em-todo-estado/>

Em Teresina, quase 100% dos adultos com prioridade já foram vacinados. Dentre os adultos em geral, 68,31% receberam a primeira dose até 11 de agosto. Contudo, os adolescentes com comorbidades perderam sua prioridade na imunização, **em favor de adultos não incluídos em nenhum grupo prioritário do PNO**. Ademais, quando enfim chegar a vez, existe **risco real de não haver mais disponibilidade do único imunizante apropriado** para a sua faixa etária!

É flagrantemente ilegal a existência de dois grupos prioritários, um composto de adultos e outro composto de crianças e adolescentes, sendo estes últimos relegados quase ao fim da fila, depois de todos os adultos sem prioridade legal.

Resta evidente que a prioridade na vacinação diz respeito sempre a circunstâncias pessoais (comorbidade, deficiência, gravidez etc.), e que a idade somente pode ser considerada para desempate ou após o atendimento de todos os prioritários. Ou seja, as pessoas com comorbidades devem receber tratamento prioritário, com igualdade entre si, salvo situações especiais, como é o caso dos adolescentes.

As faixas etárias aplicáveis aos prioritários não são as mesmas dos não prioritários. Com efeito, os prioritários de 18 a 59 anos foram vacinados assim que terminou a imunização dos idosos, ou seja, na mesma época que os não prioritários de mais de 50 anos. Agora, **não subsiste razão para vacinar – por exemplo – um diabético de 18 anos mas não vacinar um diabético de 17 anos**, pois há vacina adequada para ambas as faixas etárias.

Muitos Municípios já deram início à vacinação de adolescentes, prioritários ou não. **Na versão vigente do PNO** no site do Ministério da Saúde⁶, datada de 15 de julho, **ainda não consta nenhuma autorização para vacinar menores de 18 anos**:

ATENÇÃO: recomenda-se que, antes de qualquer vacinação, seja verificada nas bulas e respectivo (s) fabricante (s), as informações fornecidas por este (s) sobre a (s) vacina (s) a ser (em) administrada (s). Até o momento, no Brasil, a vacinação contra a covid-19 não está indicada para indivíduos menores de 18 anos.

4.3.2. Vacinação de menores de 18 anos

As vacinas COVID-19 não estão indicadas para essa faixa etária, indivíduos que forem inadvertidamente vacinados deverão ter seus esquemas encerrados sem que sejam administradas doses adicionais.

Indaga-se: Há algum sentido em manter esse condicionamento? Nos lugares em que todos os adultos já receberam a primeira dose, as vacinas devem ser guardadas até que o Ministério da Saúde atualize o arquivo?

Considerando a urgência dos fatos, o exercício de um direito fundamental não pode se subordinar à discricionariedade do Poder Público, sob pena de transformar a lei em letra morta e de causar severos riscos à saúde de uma população vulnerável.

A **saúde** é direito fundamental 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 (CF, arts. 6º e 196).

⁶ <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/publicacoes-tecnicas/guias-e-planos/plano-nacional-de-vacinacao-covid-19> (9ª edição, páginas 45 e 46)

Aliás, o Estado deve assegurar **prioridade absoluta** para os **adolescentes** exercerem seu direito à saúde, assim como também à vida, à educação, ao lazer, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (CF, art. 227).

Por sua vez, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada com força de emenda constitucional, conforme o rito do art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, dispõe que “os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência”, inclusive mediante a adoção de “todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza” (artigo 4, item 1).

A Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) diz que, “*em situações de risco, emergência ou estado de calamidade pública, a pessoa com deficiência será considerada vulnerável, devendo o poder público adotar medidas para sua proteção e segurança*” (art. 10, parágrafo único). Dentre as pessoas com deficiência, “*são considerados especialmente vulneráveis a criança, o adolescente, a mulher e o idoso, com deficiência*” (art. 5º, parágrafo único).

A Lei nº 8.080/1990, ao tratar das ações e serviços que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), enfatiza o princípio da “*igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie*” (art. 7º, IV).

Em suma, é injustificável o privilégio aos adultos (com ou sem comorbidades) em detrimento dos adolescentes com comorbidades. A sua exclusão, além de grave ato discriminatório, constitui inconcebível quebra na ordem de prioridades.

PEDIDOS

Diante do exposto, a Requerente pede a procedência parcial do pedido formulado pelo Ministério Público, inclusive em sede de liminar, nos seguintes termos:

- a) assegurar a imediata vacinação dos grupos prioritários do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (PNO), inclusive os constantes dos §§ 4º e 5º do art. 13 da Lei nº 14.124/2021, com pelo menos uma dose dos imunizantes aprovados pela ANVISA adequados para cada faixa etária, conforme se obtenha registro ou autorização de uso emergencial de vacinas no Brasil para pessoas com menos de 18 (dezoito) anos de idade;
- b) garantir que a vacinação por faixas etárias decrescentes ocorra sem prejudicar a imunização dos grupos prioritários previstos na Lei nº 14.124/2021 e sem priorizar categorias ausentes do PNO, a exemplo daquelas da Lei Estadual nº 7.538/2021.

Protesta pela juntada do instrumento de mandato no prazo de 48 horas.

Teresina, 22 de agosto de 2021.

ALYNE ANDRELYNA LIMA ROCHA CALOU
Advogada - OAB/CE 14.630

