



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

Av. XV de Novembro, 734, Ed. Nagib Name - Bairro: centro - CEP: 87013-230 - Fone: (44)3220-2839 - www.jfpr.jus.br -  
Email: prmar01@jfpr.jus.br

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5003778-46.2021.4.04.7003/PR**

**AUTOR:** ASSOCIACAO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE MARINGA

**RÉU:** UNIÃO - FAZENDA NACIONAL

**RÉU:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**RÉU:** AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA

**INTERESSADO:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**DESPACHO/DECISÃO**

**1. Relatório**

Trata-se de demanda pelo procedimento comum, a qual foi apresentada pela ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE MARINGÁ contra a UNIÃO - FAZENDA NACIONAL, UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO e AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA, na qual a parte autora pretende a concessão da tutela cautelar de urgência para:

*b) Que deferido seja o requerimento da Tutela de Urgência, inaudita altera parte, vez que cumulativamente presentes os requisitos legais (CPC, art. 300), para que a ACIM - ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE MARINGÁ, com fundamento na parte inicial do caput do artigo 2º, da Lei nº 14.125/2021, conjugado com o disposto no artigo 199, da Constituição Federal, seja autorizada a, através de interposta empresa no ramo de importações ou laboratório especializado, devidamente cadastrados e autorizados a realizar a importação de outros imunizantes, seguindo o que determina os artigos 1º e 2º da Lei n. 6.360/76, bem como os artigos 2º e 3º do Decreto n. 8.077/13, bem como com a devida análise técnica, por parte da ANVISA, sobre a qualidade, eficácia e segurança do(s) produto(s) a ser importado(s), como também com análise do pedido de autorização de importação de vacinas por parte da Agência em questão, importar as vacinas já aprovadas em caráter emergencial pela Anvisa ou pelas agências reguladoras discriminadas no art. 3º, VIII, "a", da Lei nº 13.979/2020;*

*c) Que, em sede de controle difuso de constitucionalidade, declare Vossa Excelência, incidentalmente, inconstitucional a parte final do caput do artigo 2º, da Lei nº 14.125/2021, quando determina a doação integral das vacinas compradas por empresa de direito privado ao Sistema Único de Saúde (SUS), a fim de serem utilizadas no âmbito do Programa Nacional de Imunizações (PNI), por caracterizar confisco, em afronta direta às disposições contidas nos artigos 5º, caput, incisos X e XIII, como também aos artigos 139, VII, e 199, todos da Carta Magna, evitando-se, assim, que surpreendida seja a Requerente ao final do processo de aquisição com eventual tomada, confisco, pelo poder público, dos imunizantes que vierem a ser adquiridos;*

Ao final, a parte autora pede:

**5003778-46.2021.4.04.7003**

**700010098064.V56**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

*e) Que, após a instrução processual, que seja confirmada a decisão liminar, que se espera seja concedida, e julgado procedente o pedido no sentido de que a Autora, ACIM - ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE MARINGÁ, seja autorizada a, através de interposta empresa no ramo de importações ou laboratório especializado, devidamente cadastrados e autorizados a realizar a importação de outros imunizantes, seguindo o que determina os artigos 1º e 2º da Lei n. 6.360/76, bem como os artigos 2º e 3º do Decreto n. 8.077/13, bem como com a devida análise técnica, por parte da ANVISA, sobre a qualidade, eficácia e segurança do(s) produto(s) a ser importado(s), como também com análise do pedido de autorização de importação de vacinas por parte da Agência em questão, importar as vacinas já aprovadas em caráter emergencial pela Anvisa ou pelas agências reguladoras discriminadas no art. 3º, VIII, "a", da Lei nº 13.979/2020, destacando-se, novamente, que visa a importação cuja autorização se busca exclusivamente à imunização dos associados, seus familiares e colaboradores, permitindo-se, assim, que a Associação Autora, enquanto membro da sociedade civil organizada, possa efetivamente colaborar com o combate à crise sanitária instalada, de forma que possa contribuir para que a cidade de Maringá consiga aumentar a quantidade de pessoas imunizadas que atualmente, apesar dos esforços empreendidos pelas autoridades, passa de pouco mais de apenas 6% de sua população, como forma da justa distribuição da vontade concreta da Lei e J U S T I Ç A!*

Em suma, a parte autora alegou que: (i) detém capacidade e legitimidade processuais para, representando os interesses de seus associados, propor a presente ação; (ii) é fato notório o colapso da saúde pública e da economia causada pela Covid-19; (iii) o STF decidiu que Estados e Municípios podem regulamentar medidas de isolamento social, fechamento de comércio e outras restrições; (iv) diante do referido entendimento, "diversos Decretos Estaduais e Municipais restaram editados, restringindo, quando não cassando, ceifando, direitos e garantias constitucionais fundamentais, sem, contudo, resultarem na esperada redução da transmissão da patologia epidêmica em questão"; (v) por força de decreto municipal, a grande maioria das empresas associadas à associação autora está impedida de desenvolver suas atividades; (vi) desde a Lei 13.979, de 6 de Fevereiro de 2020, esforços diversos em múltiplos níveis da administração direta e indireta têm sido empreendidos para minorar os efeitos da Pandemia, mas sem atingir os resultados esperados; (vii) nos decretos estaduais e municipais vigentes em Maringá, há muitas atividades essenciais que não foram assim definidas em referidos atos normativos; (viii) "os trabalhadores de diversas atividades essenciais representadas pela Requerente estão absolutamente desprotegidos, deixados à própria sorte, muito embora se apresentem indispensáveis à manutenção mínima não apenas da economia, mas, sim, da ordem pública"; (ix) a força de trabalho empregada nas atividades comerciais e industriais essenciais compõe-se de população via de regra mais jovem, que não se enquadra nos grupos de risco relacionados no Programa Nacional de Imunização; (x) a maioria dos consumidores que se dirigem àqueles estabelecimentos comerciais também não fazem parte dos grupos de risco em questão; (xi) a nova cepa viral tem levado à morte muitas pessoas jovens que, desprotegidas, têm enfrentado a pandemia colocando-se na linha de frente ao atenderem a população que necessita dos serviços essenciais fornecidos pelas empresas onde trabalham; (xii) "a grande maioria das atividades comerciais e industriais das empresas associadas à Requerente são consideradas essências frente aos Decretos Estadual e Municipal que têm regido o cotidiano nesta cidade de Maringá nos últimos meses, porém, para fins de cronograma de vacinação, simplesmente não constam em grupo algum dentre aqueles



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

*relacionados no PNI, de forma que serão os últimos dos últimos a serem imunizados, em flagrante desrespeito à dignidade da pessoa humana"; (xiii) o artigo 2º da Lei 14.125/2021 traz expressa autorização para que pessoas jurídicas de direito privado possam adquirir diretamente vacinas contra a Covid-19 que tenham autorização temporária para uso emergencial, mas, em contrapartida, a parte final do caput determina que as doses adquiridas sejam integralmente doadas ao SUS; (xiv) a previsão de doação ao SUS é inconstitucional, caracterizando ato de confisco. Junta documentos (Evento 1).*

É o breve relato. Decido.

## **2. Fundamentos**

A concessão da tutela provisória fundamentada na urgência deve atender aos requisitos de probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (art. 300, *caput*, do NCPC). No caso, entendo ausente a probabilidade do direito, o que inviabiliza a concessão da tutela provisória.

A associação autora pretende que seja reconhecido seu direito de importar vacinas já aprovadas em caráter emergencial pela Anvisa ou pelas agências reguladoras discriminadas no art. 3º, VIII, "a", da Lei 13.979/2020, sem se submeter à doação integral das doses adquiridas, conforme parte final do *caput* do artigo 2º da Lei 14.125/2021. Para tanto, a parte autora defendeu que a doação determinada em lei é inconstitucional, configurando verdadeiro confisco.

Sem razão a parte autora. Explico.

Como é notório, a Pandemia Covid-19 vem assolando o mundo há mais de 01 ano, causando caos social, sanitário e econômico em escala global e afetando sobremaneira os países pobres e em desenvolvimento. Especialmente no Brasil, a Pandemia deixou o país em situação de calamidade pública, com registro recente dos piores dados estatísticos desde o seu início. Os sistemas de saúde público e privado estão em risco de colapso e passam por um quadro generalizado de calamidade pública: esgotamento dos leitos de enfermarias e UTIs; escassez de insumos básicos, inclusive oxigênio; falta de profissionais habilitados ao combate da pandemia e, conseqüentemente, de outras enfermidades não correlacionadas à COVID-19. Nesse contexto, além das medidas de contenção à Pandemia adotadas pelas autoridades públicas (distanciamento social, uso de máscaras, higienização das mãos, dentre outras), a solução comprovadamente eficaz para esse grave problema sanitário consiste na imunização da população.

Considerando esse contexto, o Poder Público elaborou um Programa Nacional de Imunizações, com bases em dados técnicos e científicos, estabelecendo-se um cronograma de vacinação por grupos prioritários e faixas etárias (profissionais de saúde da linha de frente de combate à pandemia, idosos, doentes graves etc). Nesse sentido, o Congresso Nacional aprovou



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

projeto que resultou na Lei 14.125/21, cuja parte final do *caput* do artigo 2º é o motivo de insurgência da parte autora, que alega sua inconstitucionalidade por supostamente caracterizar confisco. A seguir, transcrevo o dispositivo legal em questão:

*Art. 2º Pessoas jurídicas de direito privado poderão adquirir diretamente vacinas contra a Covid-19 que tenham autorização temporária para uso emergencial, autorização excepcional e temporária para importação e distribuição ou registro sanitário concedidos pela Anvisa, desde que sejam integralmente doadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), a fim de serem utilizadas no âmbito do Programa Nacional de Imunizações (PNI).*

*§ 1º Após o término da imunização dos grupos prioritários previstos no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, as pessoas jurídicas de direito privado poderão, atendidos os requisitos legais e sanitários, adquirir, distribuir e administrar vacinas, desde que pelo menos 50% (cinquenta por cento) das doses sejam, obrigatoriamente, doadas ao SUS e as demais sejam utilizadas de forma gratuita.*

*§ 2º As vacinas de que trata o caput deste artigo poderão ser aplicadas em qualquer estabelecimento ou serviço de saúde que possua sala para aplicação de injetáveis autorizada pelo serviço de vigilância sanitária local, observadas as exigências regulatórias vigentes, a fim de garantir as condições adequadas para a segurança do paciente e do profissional de saúde.*

*§ 3º As pessoas jurídicas de direito privado deverão fornecer ao Ministério da Saúde, na forma de regulamento, de modo tempestivo e detalhado, todas as informações relativas à aquisição, incluindo os contratos de compra e doação, e à aplicação das vacinas contra a Covid-19.*

O supracitado *caput* do artigo 2º autoriza pessoas jurídicas de direito privado a adquirir diretamente vacinas contra a Covid-19, desde que sejam, num primeiro momento, integralmente doadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), a fim de serem utilizadas no âmbito do Programa Nacional de Imunizações (PNI). É contra essa doação que se volta a parte autora, alegando-a inconstitucional por caracterizar confisco. No entanto, a disposição legal em comento nada tem de inconstitucional, muito menos implica em confisco, uma vez que as normas constitucionais sobre esse tema não são aplicáveis ao presente contexto. Isso porque o art. 150, IV, da Constituição impede tributação com efeito de confisco, mas a disposição normativa em comento não se constitui como espécie tributária. Na verdade, o *caput* do artigo 2º da Lei 14.125/21 revela-se coerente com normas fundamentais da Constituição relativas (1) à construção de uma sociedade solidária, (2) ao primado da saúde pública, (3) à isonomia entre cidadãos brasileiros e (4) ao princípio da separação de poderes, conforme demonstrado abaixo, além de ir ao encontro das prementes necessidades do atual momento de calamidade pública.

Salienta-se ainda que, dada a situação excepcionalíssima em curso especialmente no Brasil, bem como a opção constitucional pela primazia da saúde pública, a lei poderia simplesmente vedar a aquisição de vacinas pelas pessoas jurídicas de direito privado, permitindo a aquisição exclusivamente pelo SUS. Ademais, deve ser ressaltado que a lei não está obrigando as pessoas jurídicas de direito privado a adquirir vacinas. Trata-se de ato facultativo. Entretanto, a aquisição somente poderá ser realizada, num primeiro momento, mediante gesto solidário de integral doação das doses ao SUS.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

Nesse sentido, não se pode esquecer que a República Federativa do Brasil tem como um de seus objetivos fundamentais a construção de uma "*sociedade livre, justa e solidária*" (art. 3º, inciso I, da Constituição de 1988). Assim, dando ênfase à solidariedade que constitucionalmente deve nortear a sociedade brasileira como um todo, tanto na esfera pública quanto no âmbito privado, a Lei 14.125/21 permitiu que as pessoas jurídicas de direito privado adquiram diretamente vacinas contra a Covid-19. Num primeiro momento, referidas vacinas devem ser integralmente doadas ao SUS, com vistas à implementação mais ágil do Programa Nacional de Imunizações.

Ademais, a finalidade da lei está em consonância com os próprios objetivos das pessoas jurídicas de direito privado, pois, quanto antes o Programa Nacional de Imunizações atingir níveis satisfatórios, mais rapidamente a economia irá voltar à normalidade e permitir o livre exercício da atividade empresarial. Ainda, tem-se que o § 1º do artigo 2º da Lei 14.125/21 permite que, após a vacinação dos grupos prioritários, as pessoas de direito privado adquiram as vacinas mediante doação de 50% das doses ao SUS, podendo utilizar os outros 50% para a vacinação de seus empregados, por exemplo, o que lhe irá permitir a retomada de um ritmo normal de sua atividade econômica.

Além disso, tem-se que a norma legal ora em evidência não constitui afronta à livre prestação de assistência à saúde pela iniciativa privada (artigo 199 da Constituição de 1988), ao contrário do que foi sustentado pela parte autora. Pelo contrário, mencionada norma reflete a opção constitucional pela primazia da saúde pública, eis que, de acordo com o § 1º do referido artigo 199, "*as instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos*". Ainda, a teor do artigo 200, II, da Constituição Federal, compete ao SUS "*executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador*".

Importante destacar que o direito à saúde, como é sabido, deve ser assegurado a todos, a despeito de questões políticas, entraves burocráticos ou orçamentários. Nesse sentido, assim dispõe o artigo 196 da Constituição, o qual é dotado de eficácia plena e imediata aplicabilidade:

*Art. 196. 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.*

Como se vê, a Constituição Federal de 1988 erige a saúde como um direito de todos e um dever do Estado, cabendo ao Poder Público assegurar a todos os cidadãos, indistintamente, o acesso igualitário às políticas de saúde pública.

Especificamente quanto à referida igualdade de acesso, destaca-se que o artigo 5º da Constituição de 1988 estabelece que "*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

*inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade".* Trata-se do consagrado princípio constitucional da isonomia, o qual pressupõe que as pessoas colocadas em situações diferentes sejam tratadas de forma desigual. É justamente por esse ângulo que deve ser tratado o princípio da isonomia no caso da vacinação contra a Covid-19, visto que nem todos os cidadãos se encontram na mesma situação, não havendo como privilegiar alguns em detrimentos de outros. Assim, o acolhimento da pretensão da parte autora consistiria em violação frontal ao princípio constitucional da isonomia.

Além disso, a procedência da pretensão da parte autora também teria o condão de colocar em risco o próprio Programa Nacional de Imunizações (PNI). Isso porque, considerando um cenário de escassez de vacinas, a autorização para que pessoas jurídicas de direito privado adquiram vacinas sem qualquer contrapartida, dando-lhes a destinação que bem entender, aumentaria sensivelmente o risco de que a aquisição de imunizantes pelo Poder Público se tornasse ainda mais dificultosa e morosa. Ademais, isso poderia provavelmente ocasionar a elevação do custo do imunizante, dada a concorrência entre o setor público e privado.

Não bastasse, não há dúvida de que o acolhimento da pretensão da parte autora também resultaria num privilégio à população mais abastada, com condição financeira diferenciada, a qual sem dúvidas pode arcar com os custos da vacinação particular. Com isso, ter-se-ia uma burla ao cronograma do Programa Nacional de Imunizações com reflexos no aprofundamento do fosso da desigualdade social e na sujeição da população mais pobre ao risco de se contrair o vírus, a qual, apesar de ser a classe social mais exposta ao vírus (por ser a que tem menos condições de observar as medidas sanitárias de contenção à Pandemia), seria a última a ser vacinada. Não é por acaso que o Coronavírus mata mais as pessoas com recursos econômicos mais escassos, conforme amplamente noticiado por sérios veículos de comunicação (por exemplo, vide a seguinte notícia <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53338421>).

Ademais, o acolhimento da pretensão da parte autora representaria indevida ingerência do Poder Judiciário nos Poderes Legislativo e Executivo, em afronta ao princípio fundamental da separação de poderes (art. 2º da Constituição de 1988), uma vez que teria o condão de afetar diretamente a efetivação do Plano Nacional de Imunizações aprovado em referidas esferas. Obviamente, não cabe ao Poder Judiciário adentrar no mérito do ato administrativo, alterando os critérios de oportunidade e conveniência da Administração Pública, para definir que determinado grupo de pessoas seja considerado tão ou mais prioritário à vacinação do que aquele definido pelo legislador e pelo administrador público.

Outro aspecto fundamental a ser considerado é que o combate à Pandemia deve ter coordenação e cooperação concatenada entre os governos federal, estaduais e municipais, para que a linha de ação contra a Covid-19 tenha um só norte em todo território nacional, o que torna imprescindível o prestígio e a observância do Plano Nacional de Imunizações. Destaque-se que até pode ser ressaltada a notória letargia do Governo Federal quanto à aquisição das vacinas e à velocidade da vacinação, mas é inegável que o Ministério da Saúde vem realizando



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

a distribuição das doses com observância da proporcionalidade habitacional de estados e municípios, ressalvadas situações excepcionalíssimas, a exemplo de Manaus. Nesse sentido, o acatamento de pretensões particulares, como a presente, com a propagação de diversas liminares país afora, em favor de determinados grupos econômicos e classes sociais, acabaria por minar o Plano Nacional de Imunizações, desequilibrando aludida proporcionalidade e colocando em risco a própria eficácia e o pleno alcance da vacinação.

Deve-se consignar que este Juízo Federal não é insensível aos problemas econômicos enfrentados pelos associados da parte autora, muito menos aos riscos a que estão expostos seus funcionários, conforme relatado na inicial. Entretanto, esses problemas e riscos não são diferentes daqueles que têm sido enfrentados em todos os municípios do país, especialmente naqueles mais pobres. No ponto, a despeito da alegada situação de penúria do comércio local relatada na inicial, faz-se necessário observar que, economicamente, Maringá está numa situação privilegiada se comparada à esmagadora maioria dos municípios do país. Trata-se de cidade com um dos maiores índices de desenvolvimento humano (IDH) do país, com elevada renda per capita, tendo sido recentemente considerada a melhor cidade do país para se viver, dentre as 100 maiores cidades brasileiras (<https://cbncuritiba.com/maringa-eleita-melhor-cidade-do-pais-para-se-viver>).

Assim, a autorização de aquisição de vacinas por particulares, com vacinação de determinadas pessoas sem obediência ao Plano Nacional de Imunizações, frustraria a unicidade do critério nacional de imunização, permitindo a determinada cidade ou região situação imunizante superior às demais, com verdadeira afronta ao objetivo constitucional de solidariedade, à primazia da saúde pública e aos princípios constitucionais da isonomia e da separação de poderes. Ademais, a autorização pretendida pela parte autora também careceria de certeza com relação ao efeito prático dessa desigualdade imunizante, já que o vírus circula livremente, não respeitando as fronteiras hipotéticas criadas pelo ser humano, seja territoriais, seja de classes sociais.

Nesse contexto, no atual quadro de caos na saúde pública, a autorização de aquisição de vacinas por pessoas jurídicas de direito privado, sem qualquer contrapartida ao SUS e conseqüentemente à sociedade como um todo, teria o condão tão somente de aprofundar ainda mais a desigualdade social e por em risco o Plano Nacional de Imunizações, com nefastas conseqüências ao combate à pandemia e à população menos favorecida.

### ***3. Dispositivo***

Ante o exposto, **indefiro o requerimento de tutela provisória de urgência.**

Considerando que a Receita Federal do Brasil é representada judicialmente pela União (Fazenda Nacional), **valido** a retificação da autuação nesse sentido.

**3.1. Intimem-se com urgência** as partes acerca da presente decisão.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**1ª Vara Federal de Maringá**

**3.2. Intime-se** a parte autora para que, no prazo de 15 dias, comprove o recolhimento das custas processuais iniciais, **sob pena de cancelamento da distribuição.**

**3.3. Citem-se** as rés, nas pessoas de seus procuradores, para que tomem conhecimento dos termos da presente ação e, querendo, apresentem resposta no prazo de 30 dias.

**3.4.** Em seguida, **intime-se** a parte autora para, no prazo de 15 dias, manifestar-se acerca da contestação.

**3.5.** Após, considerando o forte interesse público que permeia a presente demanda, **dê-se vistas** ao MPF para parecer no prazo de 10 dias.

**3.6.** Por fim, não havendo novos requerimentos, **anotem-se** os autos para sentença, **remetendo-os** conclusos.

---

Documento eletrônico assinado por **PEDRO PIMENTA BOSSI, Juiz Federal Substituto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700010098064v56** e do código CRC **88767cc7**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): PEDRO PIMENTA BOSSI

Data e Hora: 26/3/2021, às 10:33:16

---

**5003778-46.2021.4.04.7003**

**700010098064.V56**