

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5032206-71.2016.4.04.0000/PR

RELATOR : RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA
AGRAVANTE : UNIAO GERAL DOS TRABALHADORES DO ESTADO DO PARANA
ADVOGADO : Marina Michel de Macedo
: ANA CAROLINA DE CAMARGO CLÈVE
: Bruno Meneses Lorenzetto
: PEDRO HENRIQUE GALLOTTI KENICKE
AGRAVADO : ESTADO DO PARANÁ
: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

VOTO

Inicialmente, verifico que a decisão agravada foi publicada posteriormente a 17/03/2016. Assim, ao presente agravo serão exigidos os requisitos de admissibilidade previstos no novo CPC (Lei nº 13.105/2015), consoante orientação dos Enunciados Administrativos nºs 2 e 3 do STJ.

A decisão agravada, no que importa ao julgamento do presente recurso, adotou o seguinte entendimento:

...

2.2. Os direitos fundamentais são direitos subjetivos de aplicação imediata, de modo que o Poder Judiciário está legitimado, em certas hipóteses, a concretizá-los.

No entanto, o Poder Judiciário não está autorizado a imiscuir-se, em todo e qualquer caso, nas atividades reservadas aos Poderes Executivo e Legislativo.

Há, como se percebe, um evidente conflito entre o princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais (que exige do Judiciário uma postura ativa em favor desses direitos) e os princípios da separação dos poderes e da democracia representativa (que pressupõem que as decisões políticas sejam tomadas por representantes eleitos pelo povo e não pelos juízes) (MARMELSTEIN, George. Curso de direito fundamentais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 345).

A jurisprudência, debruçando-se sobre esse tema, tem entendido que é justificável, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana, uma intervenção judicial nas políticas públicas, a fim de atender aos direitos fundamentais que estejam sob risco. Por conseguinte, tem-se admitido a concessão, por exemplo, de medicamentos a pacientes que correm tangível risco de morte, tudo com o intuito de preservar o denominado 'mínimo existencial'.

Entretanto, no caso em apreço não creio que se possa dar guarida às pretensões da parte autora.

Não se pode afirmar que as pessoas não compreendidas nos grupos de risco correm o palpável e concreto risco de morrerem (para chegar a tanto, elas precisarão, primeiro, contrair a doença e, além disso, a gripe precisará evoluir mal, com complicações). Por isso, não é lícito concluir que, caso elas não sejam vacinadas, sua dignidade - sob a perspectiva do já citado 'mínimo existencial' - estará sendo vilipendiada.

Conforme já decidiu o TRF da 4ª Região, em caso análogo, não há qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade nos critérios adotados pelo Poder Executivo Federal para a prevenção e tratamento da denominada Gripe A. Trata-se de política pública elaborada de acordo com as diretrizes do Governo Federal, amparadas, por sua vez, pelos

dados disponibilizados por equipe técnica (AG 2009.04.00.035700-8, TERCEIRA TURMA, Relatora MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, D.E. 22/09/2010).

Também vale citar o seguinte precedente da Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, versando sobre um caso muito semelhante a este:

*SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SAÚDE PÚBLICA. ORDEM DE VACINAÇÃO. PRIORIDADE. INFORMAÇÕES E DADOS TÉCNICOS. NECESSIDADE. INTERVENÇÃO. ASSOCIAÇÃO. 'AMICUS CURIAE'. PRETENSÃO DIVERSA. 1. A intervenção na qualidade de 'amicus curiae' cinge-se a apresentação de informações úteis à formação do convencimento e análise da situação fática discutida nos autos. Tarta-se de colaborador informar da Corte. Pretensão específica e veiculação de pedidos nos autos indicam atuação diversa, que não se coaduna com o pretensão requerida. 2. **Descabe ao Judiciário, na estreita via do mandado de segurança e, ainda, em sede de agravo de suspensão de liminar, determinar a vacinação de grupos não definidos pelo Ministério da Saúde. Imperiosa determinação embasada em pesquisas técnicas e acompanhamento de possíveis alterações no quadro epidemiológico. Caracteriza violação à ordem administrativa que elencou prioridades de populações na vacinação contra doença endêmica.** (TRF4, SL 0011099-66.2010.404.0000, CORTE ESPECIAL, Relatora p/ Acórdão MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, D.E. 02/07/2010, grifou-se)*

O STJ, de igual modo, pronunciou-se no sentido de que A estratégia de vacinação constitui política de governo, orientada em fóruns da Organização Mundial de Saúde, com base em dados técnicos que definiram os grupos de risco que devem ser preferencialmente imunizados, com o objetivo de minorar os efeitos de uma segunda onda da pandemia. Sendo assim, O discrimine estabelecido encontra-se plenamente justificado, porquanto os grupos que primeiro serão imunizados contra a gripe H1N1 são aqueles que têm maior propensão a serem contaminados, o que por si só, já é suficiente para afastar eventual debate sobre isonomia entre os cidadãos ou prevalência de outros estratos da sociedade (MS nº 15.161 - DF; Relator Ministro Castro Meira).

E não creio que a União esteja obrigada, por determinação legal, a fornecer a vacina a todos os cidadãos, e não apenas aos que integram os grupos de risco.

A Lei nº 6.259/75 é uma norma puramente programática. Ela define, conforme indica seu artigo 1º, caput, como devem ser coordenadas as ações relacionadas com o controle das doenças transmissíveis, orientando sua execução inclusive quanto à vigilância epidemiológica, à aplicação da notificação compulsória, ao programa de imunizações e ao atendimento de agravos coletivos à saúde, bem como os decorrentes de calamidade pública.

Ela não determina, ao contrário do que insiste em afirmar a parte autora, que as autoridades sanitárias devem imunizar todo e qualquer cidadão contra doenças. Seu artigo 3º, caput, estabelece apenas que Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, inclusive as de caráter obrigatório. Portanto, é do Ministério da Saúde, seguindo critérios técnicos, a incumbência de definir quem deve ser vacinado, não se justificando intromissões do Judiciário nessa seara.

Por sua vez, o Decreto nº 78.231, de 12 de agosto de 1976, tampouco faz exigências nesse sentido.

Seu artigo 26 prevê que é do Ministério da Saúde a prerrogativa de elaborar, publicar e atualizar, bienalmente, o Programa Nacional de Imunizações que definirá as vacinações em todo o território nacional, inclusive as de caráter obrigatório.

Ademais, o artigo 27, caput, do Decreto nº 78.231/76 estabelece que serão obrigatórias, em todo o território nacional, as vacinações como tal definidas pelo Ministério da Saúde, contra as doenças controláveis por essa técnica de prevenção, consideradas relevantes no quadro nosológico nacional (grifei), E o seu parágrafo único prevê que o Ministério da Saúde elaborará relações dos tipos de vacina cuja aplicação será obrigatória em todo o território nacional e em determinadas regiões do País, de acordo com comportamento epidemiológico das doenças (grifei).

Se não bastasse tudo isso, a concessão da tutela antecipada seria absolutamente inócua: a) em primeiro lugar, não há vacinas suficientes para imunizar todos os trabalhadores representados pela autora e não seria razoável remanejar os lotes hoje existentes, haja

vista que são destinados a indivíduos que integram grupos de risco; e b) a fabricação de novos lotes demanda meses; assim, a epidemia já terá cessado quando eles estiverem prontos.

*3. Por tudo isso, **indefiro** o pedido de tutela antecipada de urgência.*

4. Intimem-se.

A propósito, precedente da Corte Especial:

SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SAÚDE PÚBLICA. ORDEM DE VACINAÇÃO. PRIORIDADE. INFORMAÇÕES E DADOS TÉCNICOS. NECESSIDADE. INTERVENÇÃO. ASSOCIAÇÃO. 'AMICUS CURIAE'. PRETENSÃO DIVERSA. 1. Omissis. 2. Descabe ao Judiciário, na estreita via do mandado de segurança e, ainda, em sede de agravo de suspensão de liminar, determinar a vacinação de grupos não definidos pelo Ministério da Saúde. Imperiosa determinação embasada em pesquisas técnicas e acompanhamento de possíveis alterações no quadro epidemiológico. Caracteriza violação à ordem administrativa que elencou prioridades de populações na vacinação contra doença endêmica. (TRF4, SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA Nº 0011099-66.2010.404.0000, CORTE ESPECIAL, Des. Federal MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, POR MAIORIA, D.E. 02/07/2010, PUBLICAÇÃO EM 05/07/2010).

Entretanto, neste caso específico, o ora Agravante (União Geral dos Trabalhadores do Estado do Paraná) ofertou argumentos poderosos que transcendem às interpretações que tradicionalmente estamos adotando com relação às políticas públicas elaboradas pelo Ministério da Saúde.

Entendo, na esteira do Juízo *a quo*, que não cabe ao Poder Judiciário intervir em todo e qualquer caso relacionado às atividades típicas dos outros Poderes, como é o exemplo da elaboração de políticas públicas no âmbito da Saúde.

Sendo assim, o Poder Executivo age com legitimidade e legalidade ao propor discriminações coerentes, entre grupos de risco e grupos comuns, no que tange à distribuição gratuita de vacinas para prevenção da chamada Gripe A.

Ainda que assim o seja, ao lado do necessário respeito aos princípios da separação dos Poderes e da democracia representativa, está a inegável participação ativa da sociedade organizada na busca da máxima efetividade dos direitos fundamentais, entre eles, o direito à vida, e à vida com saúde.

Esta crescente conscientização da cidadania ativa que se apresenta de várias formas - e sempre dentro da moldura da Ordem Jurídica nacional - tem representado mudanças significativas nos nossos modos de viver na sociedade brasileira.

E uma dessas possibilidades proativas se dá pela via institucional, na qual se movimentam os sindicatos e as associações, que propõem ações como a presente, visando a aprimorar as relações que se travam entre os cidadãos e o Poder Executivo.

O que precisamos compreender é que tais problemas desafiam novas soluções para as insatisfações da sociedade com a Administração, que nem sempre corresponde às suas justas e legítimas expectativas.

Não é o Poder Judiciário que propõe políticas públicas, substituindo-se ao Poder Executivo. Pelo contrário, o Poder Judiciário é a sede institucional, na qual a

cidadania ativa apresenta, aos outros Poderes, seus projetos concretos para construção de uma sociedade real viável.

No caso, de modo legítimo, a UGT propôs esta ação, desafiando o Poder Executivo a novas soluções sanitárias relacionadas ao vírus Influenza, o qual, como é consabido, vem causando mortes.

Nesse enfoque, ao pedir mais investimentos, ampliando a distribuição de vacinas, na verdade, a parte autora alerta para a importância da Medicina preventiva, a qual, a médio e longo prazos, comprovadamente, leva à economia de recursos públicos, na medida em que os trabalhadores preservam suas saúdes.

Na realidade, por ora, não há como se deferir, ou indeferir, a tutela de urgência de modo absoluto, no sentido de determinar a aquisição e a disponibilização de doses da vacina trivalente, de acordo com a RDC n.º 48/2015 da ANVISA, contra o vírus Influenza, a todos os trabalhadores representados pela UGT/PR. Não há, neste momento do itinerário processual, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo a que se refere o art. 300 do novo CPC.

No caso, não há, ainda, prova de situação excepcional, de modo a justificar o deferimento da tutela de urgência, na amplitude como foi pedida na inicial. Com efeito, entendendo razoável, a fim de esclarecer as questões de fato controvertidas, que a presente ação siga regular tramitação.

E, a este respeito, observo que o próprio autor apresenta uma proposta razoável para a solução do impasse, a qual prestigia não apenas os interesses legítimos da população alvo da imunização, mas, de todo o modo, os próprios princípios e regras que preservam o Patrimônio Público.

Afinal, sendo o vírus Influenza de incidência recorrente nos estados do Sul e do Sudeste, afetando a saúde de milhões e levando milhares a óbito anualmente, máxime no período do outono-inverno, a política pública de prevenção sanitária é relevante o suficiente para legitimar os ajuizamentos de ações, buscando minimizar os problemas decorrentes.

Por conseguinte, ainda que a tutela de urgência, como solicitado na inicial, seja medida excepcional que só se justificará após a necessária instrução, é possível dar guarida, ainda que parcial, ao presente incidente de conhecimento, para viabilizar o pedido de designação de audiência de conciliação entre as partes, na busca de uma solução conjunta para o problema.

Ciência ao MPF.

Ante o exposto, voto por dar parcial provimento ao agravo de instrumento, na forma da fundamentação.

Juíza Federal MARIA ISABEL PEZZI KLEIN
Relatora

Documento eletrônico assinado por **Juíza Federal MARIA ISABEL PEZZI KLEIN, Relatora**, 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 **8713023v4** e, se solicitado, do código CRC **7A08FC0E**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Maria Isabel Pezzi Klein

Data e Hora: 09/02/2017 18:04
