



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

NOTA TÉCNICA 7ª CCR Nº 14, de 04 de Novembro de 2021

Assunto: Vacinação obrigatória de policiais penais federais contra a COVID-19.

1. INTRODUÇÃO

A Procuradora da República Adriana Aparecida Storoz Mathias dos Santos, Coordenadora do Grupo de Execução Penal e Controle Externo da Atividade Policial, encaminhou ao Coordenador da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal o Ofício 5886/2021 – PR/PR, em que narra que, por ocasião da última inspeção mensal realizada na Penitenciária Federal de Catanduvas, na data de 27/09/2021, foi noticiado, pelo Diretor, Dr. Carlos Luís Vieira Pires, a existência de 27 servidores públicos federais da unidade que se recusaram a receber a vacina contra a COVID - 19.

Diz ainda que naquela unidade foram adotadas diversas medidas de prevenção ao contágio, como, por exemplo a suspensão das visitas presenciais e de outras atividades. Assim, os agentes federais passaram a ser o principal ponto de contato entre a população prisional e o mundo exterior. A quase totalidade dos detentos recebeu a imunização completa contra o novo coronavírus, salvo os presos recentemente recambiados de outras unidades prisionais do Brasil. Entretanto o mesmo comprometimento ao processo de imunização não foi observado entre os agentes federais.

No entendimento da ilustre Procuradora da República, a recusa dos agentes prisionais ao recebimento da vacinação expõe a saúde, a integridade física e a própria vida dos presos custodiados, sendo imperioso que o Ministério da Justiça e da Segurança Pública implemente medidas indiretas destinadas a impedir que servidores públicos federais não vacinados permaneçam em contato com presos custodiados nas penitenciárias federais do país.

Este tema foi pautado e discutido em sessão de coordenação da 7ª CCR/MPF, que decidiu pela elaboração de uma nota técnica que estabeleça a obrigação de o poder público adotar medidas para garantir que todos os agentes prisionais federais recebam a vacinação contra a COVID-19.

2. CONSIDERANDOS

CONSIDERANDO que o Constituinte de 1988 erigiu o Ministério Público à condição de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que a União Federal tem o dever de definir e coordenar os sistemas de vigilância epidemiológica, podendo inclusive “executar ações de vigilância epidemiológica e sanitária em circunstâncias especiais, como na ocorrência de agravos inusitados à saúde, que possam escapar do controle da direção estadual do Sistema Único de Saúde (SUS) ou que representem risco de disseminação nacional” (art. 16, incs. III e VI, e parágrafo único, da Lei nº 8.080/90);

CONSIDERANDO que o Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas – ONU compreende que o direito à vida, prescrito no art. 6º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, é *"o direito supremo do qual não permite suspensão alguma, nem sequer em situações de conflito armado ou outras situações de emergência pública que ameacem a vida da nação"* e que o direito à vida *"constitui em si mesmo o valor mais precioso...cuja proteção efetiva é um requisito indispensável para o desfrute de todos os demais direitos humanos"* (Comentário Geral nº 36);

CONSIDERANDO que, em 30/1/2020, a Organização Mundial de Saúde – OMS declarou que o surto da doença causada pelo COVID-19, havia se tornado uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional – RSI)¹, e, em seguida, em 11/3/2020, devido à célere expansão do COVID-19 entre continentes, passou a caracterizar o agravo como uma pandemia, exortando os governos a adotarem medidas de coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus;

CONSIDERANDO que, no Brasil, a Portaria GM/MS nº 188, de 4/2/2020, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV), a demandar o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública;

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.979, de 6/02/2020, no seu artigo 3º, estabelece que *“para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância Internacional de que trata esta lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências... a determinação de realização compulsória de vacinação”*;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.586, decidiu que é constitucional a norma legal acima

referida que prevê a vacinação compulsória contra a COVID-19, desde que “a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes.”:

E m e n t a: AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. VACINAÇÃO COMPULSÓ-RIA CONTRA A COVID-19 PREVISTA NA LEI 13.979/2020. PRETENSÃO DE ALCANÇAR A IMUNIDADE DE REBANHO. PROTEÇÃO DA COLETIVIDADE, EM ESPECIAL DOS MAIS VULNERÁVEIS. DIREITO SOCIAL À SAÚDE. PROIBIÇÃO DE VACINAÇÃO FORÇADA. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO CONSENTIMENTO INFORMADO DO USUÁRIO. INTANGIBILIDADE DO CORPO HUMANO. PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA. INVOLABILIDADE DO DIREITO À VIDA, LIBERDADE, SEGURANÇA, PROPRIEDADE, INTIMIDADE E VIDA PRIVADA. VEDAÇÃO DA TORTURA E DO TRATAMENTO DESUMANO OU DEGRADANTE. COMPULSORIEDADE DA IMUNIZAÇÃO A SER ALCANÇADA MEDIANTE RESTRIÇÕES INDIRETAS. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS E ANÁLISES DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA SEGURANÇA E EFICÁCIA DAS VACINAS. LIMITES À OBRIGATORIEDADE DA IMUNIZAÇÃO CONSISTENTES NA ESTRITA OBSERVÂNCIA DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS PARA CUIDAR DA SAÚDE E ASSISTÊNCIA PÚBLICA. ADIS CONHECIDAS E JULGADAS PARCIALMENTE PRO-CEDENTES. I – A vacinação em massa da população constitui medida adotada pelas autoridades de saúde pública, com caráter preventivo, apta a reduzir a morbimortalidade de doenças infecciosas transmissíveis e a provocar imunidade de rebanho, com vistas a proteger toda a coletividade, em especial os mais vulneráveis. II – A obrigatoriedade da vacinação a que se refere a legislação sanitária brasileira não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, afigurando-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação sem o expresse consentimento informado das pessoas. III – A previsão de vacinação obrigatória, excluída a imposição de vacinação forçada, afigura-se legítima, desde que as medidas às quais se sujeitam os refratários observem os critérios constantes da própria Lei 13.979/ 2020, especificamente nos incisos I, II, e III do § 2º do art. 3º, a saber, o direito à informação, à assistência familiar, ao tratamento gratuito e, ainda, ao ‘pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas’, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma a não ameaçar a integridade física e moral dos recalcitrantes. IV – A competência do Ministério da Saúde para coordenar o Programa Nacional de Imunizações e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunização não exclui a dos Estados,

do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia decorrente do novo coronavírus, em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de 'cuidar da saúde e assistência pública' que lhes é cometido pelo art. 23, II, da Constituição Federal. V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, de maneira a estabelecer que: (A) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes, e (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, (iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, e (v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e (B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (ADI 6586, Relator(a): RICARDO LEWANDO-WSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-063 DIVULG 06-04-2021 PUBLIC 07-04-2021) (grifo nosso)

CONSIDERANDO que os policiais penais são considerados profissionais essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública durante a emergência da saúde pública decorrente do coronavírus, sendo dever do poder público adotar medidas para preservar a sua saúde e garantir a manutenção da ordem pública (art. 3º. J, § 1º. Inc. VI, da Lei 13.979/2020) e que “na execução dos serviços públicos e das atividades essenciais de que trata este artigo devem ser adotadas todas as cautelas para redução da transmissibilidade da covid -19” (§ 7º do Decreto 10.282, de 20/03/2020, que Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020);

CONSIDERANDO que a Resolução nº 14, de 4/02/2021, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária dispõe que: a) a população prisional apresenta uma grande vulnerabilidade a doenças infecto-contagiosas sobretudo, pelo confinamento e restrição na circulação, b) que dados do DEPEN apontam que 42.517 presos foram contaminados pela COVID-19 desde março de 2020 até janeiro de 2021, destes 133 vieram a óbito por conta da COVID-19, sendo que em comparação com a população brasileira, a taxa de infecção foi 47% maior e a letalidade 87% menor, c) que quanto maior a demora da vacinação no sistema prisional, maiores serão os gastos em 2021 com a prevenção e assistência de saúde da massa carcerária, considerando que estudos apontam que a primeira exposição ao coronavírus não é formadora de imunização e há a possibilidade de reinfeção, d) que a vacinação de policiais penais bem como dos demais servidores que atuam no sistema prisional torna-se essencial para a manutenção da prestação do serviço público essencial sob

risco de afetar a segurança pública;

CONSIDERANDO que a população privada de liberdade e os funcionários do sistema de privação de liberdade (policiais penais e demais funcionários) foram incluídos como grupos prioritários para vacinação (Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra COVID-19, Ministério da Saúde, 11º edição, 07/10/2021);

CONSIDERANDO que o artigo 116 da Lei 8112, de 11/12/1990, dispõe que são deveres do servidor público **“exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo”**, e o art. 43, inc. XL, da Lei 4.878, de 3/12/1965 (Regime Jurídico peculiar dos funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal), estabelece que é transgressão disciplinar o **“omitir-se no zelo da integridade física ou moral dos presos sob sua guarda”** (art. 43, inc. XL);

CONSIDERANDO que constitui infração sanitária a conduta de **“deixar de executar, dificultar ou opor-se à execução de medidas sanitárias que visem a prevenção das doenças transmissíveis e sua disseminação”** (inc. VIII, artigo 10, Lei nº 6.437, de 20/08/1977);

CONSIDERANDO que está tipificado como crime no Código Penal Brasileiro a conduta de **“infringir determinação do poder público destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa”** (art. 268 do Decreto-lei nº 2.848, de 7/12/1940);

CONSIDERANDO que todas as vacinas em uso no Brasil foram aprovadas pela ANVISA e tiveram suas eficácias comprovadas (Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra COVID-19, Ministério da Saúde, 11º edição, 07/10/2021), sendo preenchido, portanto, o critério estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal de que as vacinas **“tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes”**;

CONSIDERANDO que a obrigação de os policiais penais federais realizarem a vacinação contra a COVID-19 decorre dos deveres funcionais estatuídos em lei dirigidos aos policiais penais federais de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo e ter zelo com a integridade física ou moral dos presos sob sua guarda (normas acima citadas), bem como o dever de lealdade às instituições estabelecido na Lei de Improbidade Administrativa;

CONSIDERANDO que, com base na decisão acima referida do Supremo Tribunal Federal, é possível exigir a compulsoriedade da vacinação contra a COVID-19, mas não a vacinação forçada, de modo que policiais penais podem e devem comprovar o esquema vacinal completo para que possam exercer atividades funcionais presenciais junto às penitenciárias federais, sem prejuízo de responsabilização pessoal por força de infrações disciplinares e criminais e que possam ser tipificadas em razão de omissão persistente de não-vacinação.

3. PARTE RESOLUTIVA

Diante dos fatos fundamentos expostos acima, concluem os membros da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão:

1. Os policiais penais federais lotados nas penitenciárias federais têm a obrigação de realizar o esquema vacinal completo contra a COVID-19;
2. As autoridades competentes devem estabelecer um prazo razoável para que os policiais penais federais apresentem comprovação do esquema vacinal completo, sob as penas das leis citadas acima;
3. As autoridades competentes devem determinar que os policiais penais federais que não possuem o esquema vacinal completo, sejam afastados de atividades presenciais nas penitenciárias federais, recomendando-se às autoridades competentes avaliar a necessidade de instaurar Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD), em caso de recalcitrância;
4. A exigência da apresentação do esquema vacinal completo estende-se aos demais trabalhadores e estagiários que atuam nas penitenciárias federais e às pessoas autorizadas a adentrarem em suas dependências, observando-se o calendário vacinal;
5. O DEPEN deve, no prazo de 15 dias, regulamentar o disposto na presente Nota Técnica, sem prejuízo de que medidas urgentes para o seu cumprimento sejam adotadas no âmbito das direções das penitenciárias federais.

É a Nota.

Brasília, 4 de novembro de 2021.

FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Subprocurador-Geral da República
Coordenador da 7ª CCR

LUCIANO MARIZ MAIA

Subprocurador-Geral da República
Membro titular da 7ª CCR

PAULO GILBERTO COGO LEIVAS

Procurador Regional da República
Membro suplente da 7ª CCR (titular em exercício)

MARCELO DE FIGUEIREDO FREIRE

Procurador Regional da República
Membro suplente da 7ª CCR



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00392387/2021 NOTA TÉCNICA nº 14-2021**

.....
Signatário(a): **LUCIANO MARIZ MAIA**

Data e Hora: **12/11/2021 14:17:09**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **PAULO GILBERTO COGO LEIVAS**

Data e Hora: **11/11/2021 17:25:34**

Assinado com certificado digital

.....
Signatário(a): **MARCELO DE FIGUEIREDO FREIRE**

Data e Hora: **11/11/2021 17:34:58**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Data e Hora: **11/11/2021 18:13:01**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 6bee87b2.61641205.9a65f70a.a2e30f57