



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

**PROCESSO N.** : 140/21-TCE-RO.

**ASSUNTO** : Fiscalização de Atos e Contratos.

**RESPONSÁVEIS** : **VAGNER MIRANDA DA SILVA**, CPF n. 692.616.362-68,  
Prefeito Municipal;

**MIROEL JOSE SOARES**, CPF n. 561.460.002-72, Secretário  
Municipal de Saúde.

**UNIDADE** : Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO.

**RELATOR** : **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.**

**SESSÃO** : 2ª – Telepresencial do Pleno – de 25 de fevereiro de 2021.

**GRUPO** : I.

**BENEFÍCIOS** : Não se aplica.

**EMENTA:** DECISÃO CAUTELAR DE OFÍCIO. VACINAÇÃO CONTRA O VÍRUS DA COVID-19. PRIMEIRO INFORME TÉCNICO DO PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19. PLANO ESTADUAL DE VACINAÇÃO DE RONDÔNIA CONTRA A COVID-19. GRUPOS PRIORITÁRIOS. ESCASSEZ DE VACINAS. PODER GERAL DE CAUTELA. DETERMINAÇÕES. DECISÃO REFERENDADA PELO PLENO.

1. Nos termos dos arts. 70 e 71 da CF/88 c/c art. 49 da Constituição do Estado de Rondônia e art. 1º da LC n. 154, de 1996, no seu mister vocacional e institucional, à luz do poder geral de cautela insculpido no art. 3º-B da Lei Orgânica do TCE-RO, o Tribunal de Contas do Estado Rondônia pode expedir determinação ao Poder Executivo do Municipal, para que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da legislação, no tocante à rigorosa e inequívoca observância do Primeiro



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, formulado pelo Ministério da Saúde, do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia Contra a Covid-19, e outras legislações supervenientes correlatas, a fim de se assegurar que os grupos prioritários sejam efetivamente os destinatários das doses da vacina contra Covid-19, pelos fatos e fundamentos adiante explicitados, na forma do direito legislado aplicável à espécie versada.

2. Decisão Monocrática referendada pelo Pleno.

## **RELATÓRIO**

1. **O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO.**, órgão de assento constitucional, ideado pelo Poder Constituinte Originário como guardião e controlador externo dos atos perpetrados pela Administração Pública quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, nos termos dos preceptivos legais, insertos nos arts. 70 e 71 da CF/88 c/c art. 49 da Constituição do Estado de Rondônia e art. 1º da LC n. 154, de 1996, no seu mister vocacional e institucional, à luz do poder geral de cautela insculpido no art. 3º-B da Lei Orgânica do TCE-RO., em juízo singular, *ad referendum* do Pleno, expede a presente Decisão Monocrática, com o propósito de determinar ao **Poder Executivo do Município de Costa Marques -RO**, que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da legislação, no tocante à rigorosa e inequívoca observância do Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, formulado pelo Ministério da Saúde, do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia Contra a Covid-19, e outras legislações supervenientes correlatas, a fim de se assegurar que os grupos prioritários sejam efetivamente os destinatários das doses da vacina contra Covid-19, pelos fatos e fundamentos adiante explicitados, na forma do direito legislado aplicável à espécie versada.

## **I – DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

2. A presente intervenção deste Tribunal de Contas, por intermédio deste Conselheiro-Relator, na ministração protocolar da vacina contra a Covid-19, não se vincula aos elementos contratuais e seus desmembramentos administrativos, tais como seleção, aquisição, certificação e pagamento, e, sim, atrela-se a sua operacionalização concreta, no tocante à fiscalização da execução da política pública de segurança sanitária quanto ao Primeiro Informe Técnico do Plano



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, formulado pelo Ministério da Saúde, Plano Estadual de Vacinação de Rondônia Contra a Covid-19, e outras legislações supervenientes correlatas, a despeito da eficiência e eficácia, por parte do Governo do Estado de Rondônia e do Município de Costa Marques-RO.

3. A norma legal que consubstancia a competência deste Tribunal de Contas, para, levar a efeito, a presente fiscalização, no âmbito do Estado de Rondônia, encontra-se grafada no art. 70, *caput*, e 71, inciso IV da CF/88, figurando-se como norma constitucional de reprodução obrigatória, no art. 49, inciso VI da Constituição do Estado de Rondônia, cujos textos legais assim dispõem, *in verbis*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

[...]

Art. 71, IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

Art. 49, inciso VI - prestar as informações solicitadas pela Assembleia Legislativa ou por qualquer de suas Comissões sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas.

4. Ademais, os regramentos instrumentários para realização das competências descritas nas constituições acima mencionadas, estão positivados na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (art. 1º, inciso II da Lei n. 154, 1996), bem como no seu Regimento Interno (art. 3º, inciso II do RITC), com a subsidiariedade do Código de Processo Civil (art. 99-A da LC n. 154, de 1996) e dos microssistemas processuais pátrios.

5. Assim, a presente fiscalização possui o escopo de avaliar a operacionalidade da execução da mencionada política pública de segurança sanitária vacinal, por parte da municipalidade em voga, a fim de conferir a efetividade da política pública de imunização, segundo os mencionados Planos, com a esmerada e fidedigna observância à ordem prioritária dos grupos preconizados pelos protocolos aplicáveis à espécie, para cada fase de imunização.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

6. Sendo assim, resta clarividente que a matéria ora delimitada alberga-se no núcleo das competências constitucionais deste Tribunal de Contas, que orientam a atuação deste Órgão Superior e independente na fiscalização e controle externo de toda atividade administrativa do Poder Público Estadual e Municipal, com destaque para o objeto operacional, razão pela qual deve promover a vertente fiscalização/controle.

## **II – DA CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA**

7. Em março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) reconheceu que o mundo passava por uma pandemia decorrente da disseminação vertiginosa do novo Coronavírus (COVID-19 - infecção por SARS-CoV-2).

8. Na sequência, o Congresso Nacional brasileiro editou o Decreto Legislativo n. 6, de 2020, no qual reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública no Brasil, com efeito até 31/12/2020, nos termos da Mensagem n. 93, de 2020 encaminhada pelo Presidente da República ao Poder Legislativo Nacional.

9. Em seguida foi aprovada a Lei 13.979, de 2020, a qual estabelece “medidas para o enfrentamento da **emergência de saúde pública** de importância internacional decorrente do Coronavírus responsável pelo surto mundial de 2019”.

10. Desde o início da mencionada pandemia até a presente data, no Brasil, os números estão em patamares extremamente elevados, com **8.753.920** (oito milhões, setecentos e cinquenta e três mil, novecentos e vinte) **infectados** e **215.243** (duzentos e quinze mil, duzentos e quarenta e três) **óbitos**, registrados oficialmente pelo Ministério da Saúde, até 22.01.2021<sup>1</sup>.

11. Tais dados ranqueiam o Brasil como o terceiro país com o maior quantitativo de pessoas infectadas pela Covid-19, segundo a Organização Mundial de Saúde<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>BRASIL. Ministério da Saúde. **Covid-19 no Brasil**. Disponível em: [https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19\\_html/covid-19\\_html.html](https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html). Acesso em 23 jan. 2021.

<sup>2</sup>OMS. World Health Organization. **WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard**. Situation by Country, Territory & Area. Disponível em: <https://covid19.who.int/table>. Acesso em 23 jan. 2021.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

12. Quanto ao Estado de Rondônia, há o registro de **115.200** (cento e quinze mil e duzentos) **infectados** e **2.085** (dois mil e oitenta e cinco) **óbitos**, até a data de 22.01.2021, conforme dados do Ministério da Saúde<sup>3</sup>.

13. Ressalte-se que os números vistos, embora sejam extremamente altos, neles não estão considerados os eventuais casos de subnotificações, sendo que tal situação se agrava, ainda mais, pelo fato de que a pandemia do Coronavírus encontra-se em um novo estágio de crescimento em todo País, a exemplo do Estado do Amazonas, que atualmente vivencia uma crise sem precedentes em todo território nacional, com seu sistema de saúde colapsado pela Convid-19, o qual, associado à falta de oxigênio para tratamento dos pacientes, dada alta demanda, infelizmente, tem levado à morte de dezenas de pessoas, precocemente.

14. Em condição um pouco melhor do que no Estado do Amazonas, apesar de grave, Rondônia conta com uma Taxa de Ocupação de Leitos de UTI das Unidades da Macrorregião I<sup>4</sup> de **96,3%** (noventa e seis, vírgula três por cento), quer dizer, há **156** (cento e cinquenta) leitos de UTI ocupados e, apenas, **6** (seis) leitos de UTI disponíveis. (dados atualizados até 22.01.2021)

15. As Unidades da Macrorregião II<sup>5</sup>, por sua vez, estão com uma Taxa de Ocupação de Leitos de UTI de **92,4%** (noventa e dois, vírgula quatro por cento), isto é, dos **66** (sessenta e seis) leitos existentes, **61** (sessenta e um) estão ocupados e **5** (cinco) estão disponíveis, consoante se infere do Portal Eletrônico do Governo do Estado de Rondônia, atualizado até 22.01.2021<sup>6</sup>.

16. Não bastasse isso, o que já seria suficiente para entendimento da gravidade da situação, a pandemia de Covid-19 tem um aspecto próprio, afeto ao interesse público: cuida-se de doença que ataca diretamente o sistema de saúde, com alta probabilidade de alcance do seu colapso

<sup>3</sup>BRASIL. Ministério da Saúde. **Covid-19 no Brasil**. Disponível em: [https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19\\_html/covid-19\\_html.html](https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html). Acesso em 23 jan. 2021.

<sup>4</sup>A **Macro Região I** é composta pelos seguinte hospitais: Cemetron, Assistência Médica Intensiva – AMI, Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro – HB, Samar, João Paulo II, Hospital de Campanha, Centro de Afecções Respiratórias, Hospital Sandoval Araújo Dantas e Hospital de Campanha da Zona Leste de Porto Velho-RO.

<sup>5</sup>**Macro Região II** é composta pelos seguinte hospitais: Hospital Regional de Cacoal – HRC, Hospital Urgência Emergência – Cacoal, Hospital Regional São Francisco do Guaporé-RO, Hospital Municipal Adamastor-Vilhena.

<sup>6</sup>RONDÔNIA. Secretária de Estado da Saúde. **Painel Covid-19 Rondônia**. Disponível em: <https://covid19.sesau.ro.gov.br/Home/LeitosEvolucao>. Acesso em 23 jan. 2021.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

(demanda maior do que a capacidade de atendimento), de modo a inviabilizar o atendimento mínimo a todos que dele necessitem, seja na rede privada, seja na rede pública de saúde.

17. Diante disso, o Governador em exercício do Estado de Rondônia, **Senhor JOSÉ ATÍLIO SALAZAR MARTINS**, anunciou medidas mais drásticas para conter a disseminação da Covid-19 no Estado de Rondônia, incluindo toque de recolher para a população, além do fechamento de atividade e comércio não essenciais, nos termos do Decreto Estadual n. 25.728, de 15 de janeiro de 2021.

18. A par desse terrível cenário, já no começo do período pandêmico, em paralelo a outras medidas sanitárias e estudos de aspectos diversos da doença em questão (abrangendo o econômico e o social), iniciou-se uma corrida científica tanto por medicamentos para tratamento da doença, com a finalidade de reduzir a taxa de mortalidade e de ocupação de leitos de UTI dos hospitais, quanto pelo desenvolvimento de vacinas contra o mencionado vírus patológico.

19. Isso porque, uma vacina eficaz e segura sempre foi apontada pela ciência como uma solução em potencial para o controle da pandemia, aliada, obviamente, à manutenção das medidas de prevenção já estabelecidas em todo Estado de Rondônia.

### **III – DAS VACINAS**

20. Até 12 de janeiro de 2021, a OMS relatou haver **173** (cento e setenta e três) vacinas candidatas em fase pré-clínica de pesquisa e **63** (sessenta e três) vacinas candidatas em fase de pesquisa clínica para a contenção da COVID-19.

21. Das vacinas candidatas em estudos clínicos, 20 (vinte) encontravam-se na fase III de ensaios clínicos para avaliação de eficácia e segurança, a última etapa antes da aprovação pelas agências reguladoras e posterior imunização da população. (Atualizações sobre as fases de vacinas em desenvolvimento encontram-se disponíveis no sítio eletrônico <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-vaccines>)

22. Por força da emergência da saúde pública e a necessidade da disponibilização de vacinas como medidas adicionais na prevenção da Covid-19, a Agência Nacional de Vigilância



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

Sanitária (ANVISA), ao reconhecer a inexistência de medicamentos ou tratamentos comprovadamente eficazes e preventivos, concedeu autorização temporária de uso emergencial de duas vacinas contra a Covid-19: **(i) seis milhões da CORONAVAC** – Parceria do Instituto Butantan com a fabricante Sinovac – e **(ii) dois milhões da OXFORD** – Parceria da Fundação Oswaldo Cruz com a biofarmacêutica AstraZeneca.

#### **IV – DA DISTRIBUIÇÃO DAS VACINAS**

23. Como é de domínio público, mesmo com a referida autorização, somente foram disponibilizadas e distribuídas no Brasil, até então, **seis milhões** de doses da vacina Coronavac. Disso decorre, com efeito, que a apenas cerca de três milhões de pessoas serão inicialmente imunizadas, em razão da necessidade de aplicação de duas doses da vacina por pessoa, para obtenção da sua eficácia.

24. Por se tratar de uma busca mundial pela tecnologia, produção e aquisição do imunobiológico, a disponibilidade da vacina é inicialmente limitada, de fato.

25. Lamentavelmente, a situação se agrava ao ponderar que o Brasil, embora tenha estrutura para produção das referidas vacinas, não detém a produção dos seus insumos, os quais estão concentrados, em maior parte, na China e Índia, cujos países tendem a ser demandados pelas outras nações, em razão da necessidade mundial pelas vacinas contra a Covid-19.

26. O cenário, portanto, é de elevada demanda e escassez na oferta em nível mundial e, especialmente grave, no Brasil, que enfrenta a incerteza de quando poderá produzir doses adicionais de vacina, com o fito de imunizar toda a população, dada a citada dependência dos aludidos insumos produzidos em outros países.

27. Já prevendo este cenário, afinal, o crescimento acelerado do número de infectados e de 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), é que 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.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

28. Acatando essas orientações, o Ministério da Saúde elaborou o Plano Nacional de Imunização, elegeu grupos prioritários, dividindo-os em quatro fases, da seguinte maneira:

**Fase 1** – Trabalhadores da área da saúde, pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas, povos indígenas vivendo em terras indígenas, pessoas de 80 anos ou mais, além de pessoas de 75 a 79 anos.

**Fase 2** - Pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos.

**Fase 3** - Pessoas que têm comorbidades (diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave).

**Fase 4** - Trabalhadores da educação do ensino básico, do ensino superior, funcionários do sistema de privação de liberdade, forças de segurança e salvamento, além das forças armadas.

29. Posteriormente, por meio do Informe Técnico “Campanha Nacional de Vacinação contra a Covid-19”, e estabeleceu, também ao que interessa ao objeto desta Decisão, que na situação de haver apenas seis milhões de doses, os grupos a serem vacinados são os seguintes:

- (a) Trabalhadores da saúde;
- (b) Pessoas idosas residentes em instituições de longa permanência (institucionalizadas);
- (c) Pessoas a partir de 18 anos de idade com deficiência, residentes em Residências Inclusivas (institucionalizadas);
- (d) População indígena vivendo em terras indígenas.

30. Com efeito, em 15 de janeiro de 2021, o Governo do Estado de Rondônia elaborou o seu Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, por meio do qual definiu que a vacinação deve ocorrer em quatro etapas, obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição das doses de vacinas, disponibilizadas pelo Programa Nacional de Imunização do Ministério da Saúde.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

31. Pelo mencionado Plano Estadual, os grupos prioritários a serem vacinados foram baseados em critérios similares aos estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde, optando-se pela seguinte ordem de priorização:

- (a) Preservação do funcionamento dos serviços de saúde;
- (b) Proteção dos indivíduos com maior risco de desenvolvimento de formas graves e óbitos;
- (c) Preservação do funcionamento dos serviços essenciais e proteção dos indivíduos com maior risco de infecção.

32. Dessa forma, o Plano Estadual de Vacinação enumerou as seguintes populações como grupos prioritários para vacinação, da forma que se segue:

| Quadro 1: Estimativa populacional prioritária para vacinação contra a COVID-19                                  |                                                 |                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|--------------------|
| População prioritária para vacinação contra a COVID-19, estimativa de número de doses necessárias em cada fase. |                                                 |                    |
| Fases                                                                                                           | População-alvo                                  | População Estimada |
| 1ª fase                                                                                                         | Trabalhadores de Saúde;                         | 40.737             |
|                                                                                                                 | Pessoas de 80 anos ou mais;                     | 18.226             |
|                                                                                                                 | Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas; | 140                |
|                                                                                                                 | Pessoas de 75 a 79 anos;                        | 36.804             |
|                                                                                                                 | População indígena acima de 18 anos.            | 6.113              |
|                                                                                                                 |                                                 | <b>102.020</b>     |

33. Nota-se que o Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19 estimou uma população prioritária de **40.737** (quarenta mil, setecentos e trinta e sete mil) de **Trabalhadores de Saúde**; **140** (cento e quarenta) de **Pessoas com 60 anos ou mais institucionalizadas** e **6.113** (seis mil, cento e treze) de **População indígena acima de 18 anos**.

34. Considerando as doses disponíveis para o início da campanha e os grupos prioritários destacados em linhas passadas, o Ministério da Saúde editou o Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, pelo qual indicou a população-alvo para vacinação e a distribuição das doses de vacina para execução da primeira etapa da campanha, conforme se denota do Anexo II do precitado Informe Técnico, em destaque amarelo o Estado de Rondônia, *in verbis*:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

| ANEXO 2                                                                          |                                                 |                                             |                                                |                            |                 |                    |                    |                   |                   |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------|-----------------|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|
| CENÁRIO 2: SINOVAR/BUTANTAN*, janeiro 6 MILHÕES DE DOSES (D1+D2 e perda técnica) |                                                 |                                             |                                                |                            |                 |                    |                    |                   |                   |
| Estado                                                                           | Pessoas com 60 anos ou mais institucionalizadas | Pessoas com Deficiência Institucionalizadas | População indígena vivendo em terras indígenas | 34% Trabalhadores de Saúde | POP-ALVO FASE 1 | BUTANTAN POPULAÇÃO | BUTANTAN POPULAÇÃO | BUTANTAN INDÍGENA | BUTANTAN INDÍGENA |
|                                                                                  |                                                 |                                             |                                                |                            |                 | QUANTIDADE CAIXAS  | QUANTIDADE DOSES   | QUANTIDADE CAIXAS | QUANTIDADE DOSES  |
| Rondônia                                                                         | 140                                             | 0                                           | 7.784                                          | 15.595                     | 23.519          | 826                | 33.040             | 409               | 16.360            |
| Acre                                                                             | 244                                             | 0                                           | 12.815                                         | 6.343                      | 19.402          | 346                | 13.840             | 673               | 26.920            |
| Amazonas                                                                         | 400                                             | 60                                          | 101.156                                        | 32.813                     | 134.429         | 1.747              | 69.880             | 5.311             | 212.440           |
| Roraima                                                                          | 100                                             | 0                                           | 36.834                                         | 4.833                      | 41.767          | 259                | 10.360             | 1.934             | 77.360            |
| Pará                                                                             | 962                                             | 10                                          | 23.184                                         | 58.334                     | 82.490          | 3.114              | 124.560            | 1.217             | 48.680            |
| Amapá                                                                            | 76                                              | 0                                           | 7.616                                          | 7.057                      | 14.749          | 375                | 15.000             | 400               | 16.000            |
| Tocantins                                                                        | 424                                             | 0                                           | 6.749                                          | 13.803                     | 20.976          | 746                | 29.840             | 354               | 14.160            |
| <b>NORTE</b>                                                                     | <b>2.346</b>                                    | <b>70</b>                                   | <b>196.138</b>                                 | <b>138.778</b>             | <b>337.332</b>  | <b>7.413</b>       | <b>296.520</b>     | <b>10.298</b>     | <b>411.920</b>    |
| Maranhão                                                                         | 264                                             | 110                                         | 19.626                                         | 58.223                     | 78.223          | 3.076              | 123.040            | 1.030             | 41.200            |
| Piauí                                                                            | 460                                             | 10                                          | 21                                             | 28.651                     | 29.142          | 1.529              | 61.160             | 1                 | 40                |
| Ceará                                                                            | 2398                                            | 132                                         | 20.250                                         | 86.380                     | 109.160         | 4.668              | 186.720            | 1.062             | 42.480            |
| Rio Grande do Norte                                                              | 1400                                            | 10                                          | 0                                              | 37.848                     | 39.258          | 2.061              | 82.440             | 0                 | 0                 |
| Paraíba                                                                          | 1212                                            | 120                                         | 10.432                                         | 42.925                     | 54.689          | 2.324              | 92.960             | 548               | 21.920            |
| Pernambuco                                                                       | 2462                                            | 130                                         | 26.506                                         | 99.924                     | 129.022         | 5.382              | 215.280            | 1.392             | 55.680            |
| Alagoas                                                                          | 1246                                            | 10                                          | 7.946                                          | 32.594                     | 41.796          | 1.777              | 71.080             | 417               | 16.680            |
| Sergipe                                                                          | 240                                             | 22                                          | 250                                            | 22.760                     | 23.272          | 1.209              | 48.360             | 13                | 520               |
| Bahia                                                                            | 9788                                            | 285                                         | 27.201                                         | 142.087                    | 179.361         | 7.988              | 319.520            | 1.427             | 57.080            |
| <b>NORDESTE</b>                                                                  | <b>19.470</b>                                   | <b>829</b>                                  | <b>112.232</b>                                 | <b>551.393</b>             | <b>683.924</b>  | <b>30.014</b>      | <b>1.200.560</b>   | <b>5.890</b>      | <b>235.600</b>    |
| Minas Gerais                                                                     | 38578                                           | 1.160                                       | 7.878                                          | 227.472                    | 275.088         | 14.028             | 561.120            | 414               | 16.560            |
| Espírito Santo                                                                   | 2970                                            | 210                                         | 2.793                                          | 42.273                     | 48.246          | 2.386              | 95.440             | 147               | 5.880             |
| Rio de Janeiro                                                                   | 10892                                           | 783                                         | 381                                            | 220.495                    | 232.551         | 12.188             | 487.520            | 20                | 800               |

Fonte: Disponível em: [https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2020/dezembro/17/primeiro-informe\\_tecnico-do-plano\\_19\\_01\\_21\\_miolo-1.pdf](https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2020/dezembro/17/primeiro-informe_tecnico-do-plano_19_01_21_miolo-1.pdf).

35. Como se observa, das seis milhões de doses da Coronavac/Butantan disponíveis, o Ministério da Saúde destinou **49.400** (quarenta e nove mil e quatrocentos) para Rondônia, distribuídas entre os grupos prioritários, na primeira etapa, da seguinte maneira:

| PÚBLICO-ALVO                                    | QUANTIDADE - 1ª ETAPA |
|-------------------------------------------------|-----------------------|
| Trabalhadores de Saúde                          | 15.595                |
| Pessoas com 60 anos ou mais institucionalizadas | 140                   |
| População indígena acima de 18 anos             | 7.784                 |
| <b>TOTAL</b>                                    | <b>23.519</b>         |

36. Esclareça-se, por ser de relevo, consoante se observa do cronograma de distribuição das vacinas, constante no Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, que os Entes Federados já estão sendo contemplados com as duas doses (D1 e D2) necessárias para a imunização por pessoa a vacinar, uma vez que o intervalo considerado entre uma dose e outra dessa vacina (Coronavac) é de duas a quatro semanas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

37. Por estratégica, estão sendo encaminhados 5% (cinco por cento) a mais do quantitativo de doses da mencionada vacina, em razão de eventuais perdas operacionais.

38. Desse modo, tem-se que o quantitativo de doses (D1 e D2) necessárias para a execução dessa primeira etapa de vacinação em Rondônia seria de **47.038** (quarenta e sete mil, trinta e oito)<sup>7</sup>, que, ao ser acrescido de 5% (cinco por cento), chega-se ao quantitativo de **49.400** (quarenta e nove mil e quatrocentos), com a aplicação da regra do arredondamento.

39. Apesar de o citado quantitativo ser suficiente para a execução dessa 1ª etapa de vacinação, nota-se que, num universo estimado de **40.737** (quarenta mil, setecentos e trinta e sete mil), somente **15.595** (quinze mil, quinhentos e noventa e cinco) **trabalhadores de saúde** serão contemplados nesta fase inicial, isto é, nem a metade desses profissionais serão imunizados, por falta de vacina para toda essa população prioritária.

40. Tal circunstância se revela preocupante, visto que, no contexto pandêmico que se vive, com a maioria da população ainda altamente suscetível à infecção pelo vírus, indubitavelmente, é prioridade a manutenção do funcionamento da força de trabalho dos profissionais de saúde, como medida assecuratória da continuidade da prestação do serviço essencial à saúde, o que perpassa pela vacinação/imunização desses profissionais, obviamente.

41. Resta claro, portanto, que, diante das especificidades da Covid-19, com base na situação de absoluta discrepância entre a demanda por vacina e sua oferta, tornou-se impositiva a divisão da população em quatro grupos, os quais devem ser rigorosamente observados, sob pena de impedir o alcance dos objetivos nacionais (e mesmo globais), vertidos na estratégia de combate à pandemia da Covid-19, consubstanciados no Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

42. Em razão da insuficiência de doses disponibilizadas para a imunização dos trabalhadores de saúde, deve cada município do Estado de Rondônia realizar a devida seleção dos trabalhadores de saúde local (redes pública e privada), que receberão a vacina, ainda nesta primeira

---

<sup>7</sup>Produto resultante da Totalidade do Público-Alvo (23.519) multiplicado por dois (D1 e D2) = 47.038.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

etapa, cuja teleologia é priorizar aqueles profissionais mais vulneráveis e expostos a riscos nas unidades de saúde, por ocasião do atendimento ou cuidado de pacientes contaminados pelo vírus da Covid-19.

## **V – DA VACINAÇÃO EM RONDÔNIA**

43. Apesar de ter sido o último estado brasileiro a receber a vacina, em 19.01.2021, Rondônia iniciou o processo de vacinação da população contra a Covid-19, com a vacina produzida pela SINOVAC/BUTANTAN, seguindo a primeira fase definida no cronograma de imunização, já minudentemente demonstrado em linhas precedentes.

44. Não bastasse a fatídica carência de doses da vacina contra a Covid-19, as quais, como já foi demonstrado em linhas pretéritas, sequer suprem a demanda de vacinação dos grupos prioritários, uma vez que inúmeros trabalhadores de saúde não serão alcançados nesta primeira etapa, para a perplexidade de nossa sociedade, avolumam-se notícias jornalísticas de que pessoas fora dos grupos prioritários (“fura-fila”) estariam sendo beneficiadas, de forma irregular. Confira-se:

### **CORREIO DO POVO<sup>8</sup>**

#### **Denúncias de “fura-fila” da vacina são investigadas em 8 estados**

“O Ministério Público Federal (MPF) investiga as denúncias de pessoas que furaram a fila da vacinação contra a Covid-19 em ao menos sete estados, além do Distrito Federal. São eles: Bahia, Amazonas, Pernambuco, Paraíba, Pará, Rio Grande do Norte e **Rondônia**. Entre os “fura-fila” estão autoridades, como prefeitos, mas também servidores públicos e parentes de funcionários da saúde. Na primeira fase da campanha de imunização, apenas profissionais da saúde, indígenas e idosos em asilos têm direito a duas doses da vacina.” (Grifou-se)

### **G1 –RONDÔNIA<sup>9</sup>**

#### **Semusa apura conduta de servidor que se incluiu em lista e tomou vacina da Covid-19 em Porto Velho**

Diretor de UPA trabalha em unidade que atende pacientes com Covid-19, mas não atua na linha de frente, segundo a Semusa. Cerca de nove mil pessoas serão imunizadas na primeira etapa de vacinação na capital.

A Secretaria Municipal de Saúde (Semusa) de Porto Velho está apurando a conduta do diretor administrativo de uma unidade de pronto atendimento que incluiu o próprio nome na lista para receber a vacina contra a Covid-19.

<sup>8</sup>Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/den%C3%Bancias-de-fura-fila-da-vacina-s%C3%A3o-investigadas-em-8-estados-1.558858>. Acesso em 23 jan. 2021.

<sup>9</sup>Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/01/21/semusa-apura-conduta-de-servidor-que-se-incluiu-em-lista-e-tomou-vacina-covid-19-em-porto-velho.ghtml>. Acesso em 23 jan. 2021.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

De acordo com a Semusa, neste momento, as vacinas são destinadas apenas aos profissionais que estão em contato direto com os pacientes infectados pelo coronavírus, o que não inclui servidores administrativos.

**FOLHA DE SÃO PAULO<sup>10</sup>**

**Ministério questiona Rondônia sobre desvio de 8.805 doses de vacina**

Imunizantes contra a Covid-19 seriam enviados a indígenas; governo diz que entregou mais que o previsto [...] (sic)

45. Tais situações, além de ultrajantes, afrontam o Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 e o Plano Estadual de Vacinação de Rondônia Contra a Covid-19, com relação à vacinação, somente, dos grupos prioritários, bem como fere os princípios norteadores constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e da eficiência, estabelecidos no art. 37, *caput*, da CF/88, dentre outros valores constitucionais e humanitários.

46. Diante disso, foi proferida a Decisão Monocrática n. 23/2021-GCWCSC (ID n. 989753), por meio da qual se determinou, em juízo singular, ad referendum do Pleno, com espeque no poder geral de cautela, entabulado no art. 3º-B da Lei Complementar Estadual n. 154, de 1996, o que se passa a transcrever, *in verbis*:

[...]

**X – DISPOSITIVO**

**Ante o exposto** e pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, em juízo singular, *ad referendum* do Pleno, com espeque no poder geral de cautela, entabulado no art. 3º-B da Lei Complementar Estadual n. 154, de 1996, expeço a presente Decisão Cautelar Preventiva, para o fim de:

**I – DETERMINAR** à Administração Pública do Município de Costa Marques-RO, nas pessoas dos **Senhores VAGNER MIRANDA DA SILVA**, CPF n. 692.616.362-68, Prefeito Municipal, **MIROEL JOSE SOARES**, CPF n. 561.460.002-72, Secretário Municipal de Saúde, ou a quem os estejam substituindo na forma da lei, que:

- a) **CUMPRAM**, rigorosamente, o Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 e Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, especialmente, no que tange à imunização dos grupos prioritários, a fim de se prevenir que pessoas fora dos mencionados grupos prioritários (“fura-filas”) sejam vacinadas irregularmente, visto que tal inobservância constitui-se em grave ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88, os quais, aliás, devem orientar toda conduta do administrador público, sob pena, inclusive, de caracterização de ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11 da Lei n. 8.429, de 1992, de competência apuratória do Ministério Público ordinário;

<sup>10</sup>Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>. Acesso em 24 jan. 2021.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

- b) **ATENTEM** para as diretrizes de controle, previstas no Capítulo 8 do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19 e Portaria GM/MS n. 69, de 14 de janeiro de 2021, e outras legislações supervenientes correlatas à matéria, quanto à obrigatoriedade de registro de aplicação de vacinas contra a Covid-19 nos sistemas de informação do Ministério da Saúde, para possibilitar o controle, a segurança e o monitoramento das pessoas vacinadas e até mesmo para fins de se evitar duplicidade de vacinação;
- c) **PUBLIQUEM, no prazo de até 5 (cinco) dias, contados a partir da notificação pessoal**, a fim de que a TI do Município, ou quem faça as vezes, ajuste e desenvolva em campo próprio e intuitivo, no Portal da Transparência do Município, até às 22h do mesmo dia, com fundamento no princípio da publicidade (art. 37, *caput*, da CF/88) e no direito à informação que assiste aos cidadãos em geral (art. 5º, inciso XXXIII, e 37, § 3º, inciso II, da CF/88):
1. Os nomes completos – sem abreviações - das pessoas vacinadas no dia;
  2. Local de vacinação;
  3. Data da vacinação;
  4. Sexo;
  5. Nome da vacina/fabricante;
  6. Lote/validade da vacina.;
  7. Tipo de dose aplicada;
  8. Grupo-alvo (idosos, profissionais da saúde, comorbidades, etc.);
  9. Cronograma diário de vacinação da população;
  10. No caso de extravio técnico do imunizante, elaborar documento apropriado circunstanciando as razões do extravio, que deverá ser certificado por dois agentes vacinadores;
- d) **SELECIONEM**, a partir de critérios objetivos e impessoais, os trabalhadores de saúde (público e privado) que serão contemplados, nesta primeira etapa de vacinação, ante a insuficiência de doses disponibilizadas para imunização completa dos grupos prioritários, dando prevalência aos trabalhadores da saúde que, efetivamente, estão diretamente envolvidos na linha de frente, ou seja, na atenção/referência para os casos suspeitos e confirmados de Covid-19, nos termos do Primeiro Informe Técnico de Vacinação Contra Covid-19. Ressalte-se que não deve haver discriminação entre classes de trabalhadores (técnicos de enfermagem, serviços gerais, médicos, enfermeiros, segurança de unidades de saúde, fisioterapeutas etc.), por isso, os critérios devem ser eminentemente objetivos e técnicos, conjugados com o risco de morte e de transmissão a que efetivamente está exposto o trabalhador de saúde;
- e) **REALIZEM** o devido registro de aplicação de vacinas contra a Covid-19, o que deve ser concretizado no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI), nos termos do Capítulo 8 do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, Portaria GM/MS n. 69, de 14 de janeiro de 2021, do Ministério da Saúde, e outras legislações supervenientes correlatas à matéria;
- f) **SIGAM**, exatamente, as fases de vacinação dos grupos prioritários previstas, no Plano Nacional e Estadual de Vacinação contra a Covid-19, salvo hipótese de alteração legislativa superveniente, concretizada pelo Ministério da Saúde:
- Fase 1** – Trabalhadores da área da saúde, pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas, povos indígenas vivendo em terras indígenas, pessoas de 80 anos ou mais, além de pessoas de 75 a 79 anos.
- Fase 2** - Pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos.
- Fase 3** - Pessoas que têm comorbidades (diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave).
- Fase 4** - Trabalhadores da educação do ensino básico, do ensino superior, funcionários do sistema de privação de liberdade, forças de segurança e salvamento, além das forças armadas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

- g) **OBSERVEM** que, na eventualidade da existência de alguém que tenha sido imunizado indevidamente, vulgarmente denominado “fura-fila” só poderá tomar eventual segunda dose do imunizante quando estiver enquadrado em seu regular grupo, **salvo legislação e/ou recomendação técnico-científica específica supervenientes e correlatas à matéria, editada por autoridade competente, disciplinando em sentido contrário;**
- h) **ENCAMINHEM** a este Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, **no prazo de até 5 (cinco) dias, contados a partir da notificação:**
- h.1** – listagem das pessoas vacinadas, identificando-as de forma individual e nominal, com o respectivo número de:
- a) Os nomes completos – sem abreviações - das pessoas vacinadas no dia;
  - b) Local de vacinação;
  - c) Data da vacinação;
  - d) Sexo;
  - e) Nome da vacina/fabricante;
  - f) Lote/validade da vacina.;
  - g) Tipo de dose aplicada;
  - h) Grupo-alvo (idoso, profissional da saúde, comorbidades, etc.);
  - i) Cronograma diário de vacinação da população;
- h.2** - esclarecimentos acerca dos critérios e das pessoas contempladas nesta primeira etapa de vacinação, iniciada em Rondônia em 19.1.2021, bem como das demais etapas de vacinação que ainda estão por vir, considerando-se, todavia, os grupos prioritários definidos no Plano Nacional de Operacionalização de Vacinação contra a covid-19 e no Plano Estadual;
- h.3** - o quantitativo de vacinas que a municipalidade recebeu, bem assim se existe previsão de chegada de outras remessas de vacinas nas próximas semanas, devendo-se consignar as datas de chegadas e as quantidades a serem recebidas;
- h.4** - o cronograma semanal de vacinação das pessoas, com a indicação de local e dos horários de vacinação, como também a previsão de aplicação semanal das doses; informações acerca das campanhas informativas a serem adotadas pela Secretaria de Saúde do Município, quanto à vacinação contra a Covid-19;
- h.5** – as estratégias para vacinação da população-alvo da primeira etapa;
- h.6** – informações sobre as condições de armazenamento, condicionamento, estocagem transportes das doses da vacina contra a Covid-19, bem como sobre a quantidade de insumos para aplicação das vacinas, a despeito de seringas, por exemplo.
- II – FIXAR, ASTREINTES**, no valor de **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais) por dia, até o limite de **R\$ 100.000,00** (cem mil reais), para obrigar o cumprimento dos preceitos determinados, caso haja descumprimento da obrigação de fazer, consubstanciadas nas determinações constantes no item anterior, a ser suportada individualmente, pelos agentes públicos responsáveis pela operacionalização da vacinação da Covid-19, apontados no item I deste *Decisum* (**Senhores VAGNER MIRANDA DA SILVA**, CPF n. 692.616.362-68, Prefeito Municipal, **MIROEL JOSE SOARES**, CPF n. 561.460.002-72, Secretário Municipal de Saúde), nos termos dos protocolos do Ministério da Saúde e do Governo do Estado de Rondônia, com fundamento no art. 99-A da LC n. 154, de 1996, c/c. art. 536, § 1º, do CPC<sup>11</sup>;
- III - DETERMINAR** à Controladoria-Geral do Município de Costa Marques-RO, na pessoa de seu titular ou de quem o substitua na forma da lei, que promova fiscalização da operacionalização da vacinação contra a Covid-19, no âmbito da municipalidade em tela,

<sup>11</sup>Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no *caput*, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

adotando as providências cabíveis em face de eventuais irregularidades detectadas, inclusive, comunicando-as ao Tribunal de Contas, **sob pena de responsabilidade solidária**, a teor do art. 74, § 1º, da CF/88, c/c art. 51, §.1º, da Constituição do Estado de Rondônia;

**IV – NOTIFIQUEM-SE** os agentes públicos discriminados nos itens I e III desta Decisão, e/ou a quem lhes substituam na forma da lei, acerca do teor do vertente *Decisum*, encaminhando-lhes, para tanto, cópia integral desta Decisão Cautelar, para ciência plena;

**V – INTIME-SE** o Ministério Público de Contas, na forma do art. 30, § 10 do RITC;

**VI – DÊ-SE CIÊNCIA** desta Decisão ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça **ALUILO DE OLIVEIRA LEITE**, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;

**VII – AUTUE-SE** a presente Decisão como fiscalização de atos e contratos, o que deverá ser realizado pela DGD, devendo constar o seguinte:

**PROCESSO N.** :

**ASSUNTO** : Fiscalização de Atos e Contratos.

**RESPONSÁVEIS** : **VAGNER MIRANDA DA SILVA**, CPF n. 692.616.362-68,  
Prefeito Municipal,  
**MIROEL JOSE SOARES**, CPF n. 561.460.002-72, Secretário  
Municipal de Saúde.

**UNIDADE** : Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO.

**RELATOR** : **Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**.

**VIII - À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**, para que adote as estratégias de fiscalização e controle que entenderem necessárias, à luz da sua autonomia funcional, sob a moldura da tríade, Risco, Relevância e Materialidade, a fim de monitorar e acompanhar a operação da vacinação contra a Covid-19 no Município de Costa Marques-RO, bem como o cumprimento das determinações fixadas na vertente Decisão, considerando-se, entretanto, os influxos da sua capacidade fiscalizatória formal e materialmente possíveis;

**IX - PUBLIQUE-SE**, na forma regimental;

**X – CUMPRA-SE;**

**XI – AO DEPARTAMENTO DO PLENO**, para que cumpra com **URGÊNCIA**, expedindo, para tanto, o necessário.

47. Nada obstante esteja a precitada Decisão a irradiar os seus regulares efeitos jurídicos, há de submetê-la a referendo do Plenário deste Tribunal de Contas, porquanto foi medida excepcional adotada pela relatoria, com amparo legal no art. 3º-B da Lei Complementar Estadual n. 154, de 1996.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

**VI - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

48. Antes de adentrar no objeto nuclear da Decisão em testilha – cumprimento do Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 -, convém traçar uma abordagem singela acerca de algumas nuances legais que gravitam na órbita do plano em questão.

49. Dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, listados art. 3º da Constituição Federal, sobressai o propósito de construir uma sociedade livre, justa e solidária, capaz de promover o bem de todos.

50. No ponto, cabe lembrar que a pandemia desencadeada pelo novo Coronavírus, a qual, em aproximadamente um ano, infectou e vitimou fatalmente centenas de milhares de pessoas em todo País e no mundo, revelou, dentre outras coisas, as fraquezas e virtudes de nossa forma de governança, em especial do sistema público responsável por assegurar os direitos fundamentais à vida e à saúde, contemplados nos arts. 5º, 6º e 196 da Constituição Federal.

51. Aduz Alexandre de Moraes<sup>12</sup>, em sede acadêmica, que “o direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos, já que se constitui em pré-requisito à existência e exercício de todos os demais direitos”. E arremata:

O direito humano fundamental à vida deve ser entendido como direito a um nível de vida adequado com a condição humana, ou seja, direito à alimentação, vestuário, assistência médica-odontológica, educação, cultura, lazer e demais condições vitais. O Estado deverá garantir esse direito a um nível de vida adequado com a condição humana respeitando os princípios fundamentais da cidadania, dignidade da pessoa humana e valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e, ainda, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional e erradicando-se a pobreza e a marginalização, reduzindo, portanto, as desigualdades sociais e regionais.<sup>13</sup>

52. Assim, o direito à vida corresponde ao direito universalmente reconhecido à pessoa humana, de viver e permanecer viva, livre de quaisquer agravos, materiais ou morais, significando,

---

<sup>12</sup>MORAIS, Alexandre. **Direito Constitucional**. 13ª Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003, p.63

<sup>13</sup>*Ibid.*, p. 87.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

de resto, sob pena de ficar esvaziado de seu conteúdo essencial, o direito a uma “existência digna” (art. 1º, inciso III da CF88) em que sejam garantidos o mínimo existencial e a reserva do possível.

53. A saúde consta na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, no artigo XXV, que define que todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis. Ou seja, o direito à saúde é indissociável do direito à vida, que tem por inspiração o valor de igualdade entre as pessoas.

54. Extraí-se da regra constitucional prevista no art. 196, *caput*, da CF/88, que “a saúde é um 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”.

55. Preciosa é a abordagem sobre a saúde formulada por Ordacgy *apud* Pretel<sup>14</sup>,

A Saúde encontra-se entre os bens intangíveis mais preciosos do ser humano, digna de receber a tutela protetiva estatal, porque se consubstancia em característica indissociável do direito à vida. Dessa forma, a atenção à Saúde constitui um direito de todo cidadão e um dever do Estado, devendo estar plenamente integrada às políticas públicas governamentais.

56. Nessa perspectiva, o dever irrenunciável de o Estado brasileiro de zelar pela saúde de todos que se encontrem sob sua jurisdição apresenta uma dimensão objetiva e institucional, que se revela, no plano administrativo, pelo Sistema Único de Saúde - SUS, concebido como uma rede regionalizada e hierarquizada de ações e serviços públicos, qualificada pela descentralização, pelo atendimento integral e pela participação da comunidade em sua gestão e controle (art. 198, incisos I, II e III, da CF/88).

57. É dizer que, compete à União assumir a coordenação das atividades do setor, incumbindo-lhe, em especial, “executar ações de vigilância epidemiológica e sanitária em circunstâncias especiais, como na ocorrência de agravos inusitados à saúde, que possam escapar

---

<sup>14</sup>PRETEL, Maria. **O direito constitucional da saúde e o dever do Estado de fornecer medicamentos e tratamentos**. Disponível em: <https://www.oabsp.org.br/subs/santoanastacio/institucional/artigos/O-direito-constitucional-da-saude-e-o-dever-do>. Acesso em 23 jan. 2021.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

do controle da direção estadual do Sistema Único de Saúde (SUS) ou que representem risco de disseminação nacional”, conforme estabelece o disposto no art. 16, inciso III, alínea “a”, e Parágrafo único, tudo, da Lei n. 8.080, de 1990 (Lei Orgânica da Saúde).

58. É nesse contexto, amplificado pela magnitude da pandemia decorrente da Covid-19, que se exige, mais do que nunca, uma atuação fortemente proativa dos agentes públicos de todos os níveis governamentais, sobretudo mediante a implementação de programas universais de vacinação, pois, como adverte o douto José Afonso da Silva<sup>15</sup>, “o direito é garantido por aquelas políticas indicadas, que hão de ser estabelecidas, sob pena de omissão inconstitucional”.

59. Assim, desincumbindo-se de seu múnus constitucional, o Governo Federal editou o mencionado Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, por meio do qual apresenta as diretrizes e orientações técnicas e operacionais para a estruturação e operacionalização da campanha nacional de vacinação contra a Covid-19, de observância cogente aos demais Entes Federativos.

60. Por força disso, notadamente, neste momento de arrebatador sofrimento coletivo, proveniente da pandemia que passamos, não é dado aos agentes públicos administrativos ou políticos tergiversarem acerca das estratégias de vacinação já definidas no citado Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, mas sim, zelarem pelo seu rigoroso cumprimento, sob pena de serem responsabilizados administrativa e criminalmente, por eventual infração regulamentar.

61. Até mesmo porque, o mencionado Plano Nacional de Vacinação, emoldurado dentro desse lamentável contexto de escassez de vacinas e insumos, traça parâmetros objetivos, racionais e impessoais daqueles indivíduos que devem ser imunizados e, dessa forma, assegura-se que as pessoas priorizadas na campanha de vacinação sejam aquelas mais vulneráveis à contaminação do vírus, em consonância com o planejamento nacional e com as diretrizes tecnicamente embasadas da Organização Mundial da Saúde.

---

<sup>15</sup>SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 768.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

62. É por esse motivo que a vacinação de pessoas fora dos grupos prioritário (“fura-filas”), definido no Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 e no Plano Estadual de Vacinação de Rondônia Contra a Covid-19, constitui-se em grave ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88, os quais, aliás, devem orientar toda conduta do administrador público, sob pena, inclusive, de caracterização de ato de improbidade administrativa, capitulado no art. 11 da Lei n. 8.429, de 1992, cuja competência apuratória recai sobre o Ministério Público ordinário.

63. A legalidade, como princípio básico de todo Direito Público, significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum.

64. No caso, tanto o Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, quanto o Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, afiguram-se como leis - em sentido amplo - regulamentadoras e operacionadoras da campanha nacional de vacinação contra a Covid-19, as quais, por esta condição, sujeitam os gestores públicos responsáveis pela concretude das medias ali traçadas.

65. O princípio da impessoalidade, por sua vez, impõe ao administrador público a obrigação de somente praticar atos para o seu fim legal, ou seja, aquele indicado pela norma e pelo Direito, não devendo buscar, portanto, a realização de fins pessoais e estranhos ao interesse público.

66. Daí porque a vacinação de pessoas fora dos grupos prioritários, em descompasso com os mencionados Planos Nacional e Estadual, viola o princípio da impessoalidade, por não atender à finalidade normatizada, na medida em que se está colocando os seus interesses pessoais ou de terceiros à frente das questões públicas.

67. O Primado da moralidade administrativa não se trata da moral comum, e sim jurídica, que traz ao agente público o dever de não apenas cumprir a lei formalmente, mas de atendê-la



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

substancialmente, procurando sempre o melhor resultado para a administração e, principalmente, para a sociedade, com ênfase nos interesses públicos primários.

68. Sob esse enfoque, a moralidade constitui não apenas conceito abstrato inerente à sociedade, como também princípio Constitucional expresso, encontrado no artigo 5º, LXXIII da CF/88<sup>16</sup>, aplicado a fim de impor preceitos éticos nas condutas dos agentes públicos, em suas decisões e atos administrativos.

69. Isso significa que, na concretização dos planos de vacinação contra a Covid-19, o agente público deve manter uma conduta honesta, de boa-fé, leal e transparente, é dizer, agir estritamente conforme as diretrizes e protocolos fixados, pois a moralidade apresenta-se como pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado.

70. Este princípio, na Administração pública, prioriza as escolhas que, ao serem tomadas, beneficiem toda ou a maior parcela da população.

71. O princípio da eficiência, aplicado aos Planos de Vacinação contra a Covid-19, exige que os agentes públicos os executem com presteza e rendimento funcional, trazendo a concretização de resultados positivos para o serviço público e eficazes ao atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

72. Importa dizer, no ponto, que a inobservância ao Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, com a vacinação de pessoas estranhas aos grupos prioritários, não só pode torná-lo ineficiente, como pode ocasionar danos irreversíveis à sociedade.

73. Fazem-se tais afirmações, porque as suas metas traçadas consistem, basilarmente, na redução da morbimortalidade<sup>17</sup> causada pelo novo Coronavírus, bem como na manutenção do

---

<sup>16</sup>LXXIII - **qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; (Grifou-se)

<sup>17</sup>Morbimortalidade é um conceito da Medicina que se refere ao índice de pessoas mortas em decorrência de uma doença específica dentro de determinado grupo populacional. De acordo com o Ministério da Saúde, refere-se à ~~incidência das doenças e/ou dos óbitos numa população.~~



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

funcionamento da força de trabalho dos serviços de saúde e, por consectário lógico, do funcionamento desse serviço essencial, cujas frustrações podem resultar no colapso do serviço de saúde (público e privado), ocasionado efeitos nefastos à população em geral.

74. Ademais, sabe-se que essas vacinas são adquiridas com recursos públicos, logo, fazem parte do patrimônio público (*res publica*). Por tal condição, sujeitam-se ao regramento jurídico das despesas públicas, cuja regular liquidação da despesa, *in casu*, compreende a fiel observância do Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19.

75. Sob essa perspectiva, a imunização de pessoas alheias (“fura-filas”) aos grupos prioritários de vacinação definido no citado Plano Nacional constitui-se em irregular liquidação de despesa, quer seja por ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento, quer seja por doar um bem pertencente ao patrimônio, sem a observância das formalidades legais, qualificando-se, tal conduta, como ato de improbidade administrativa, prevista no art. 10, *caput*, e incisos III e IX da Lei n. 8.429, de 1992:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

**III - doar à pessoa física** ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, **bens**, rendas, verbas ou valores **do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;**

[...]

**IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;** (Grifou-se)

76. Destaca-se, por ser de relevo, que a competência apuratória dos atos qualificados como de improbidade administrativa é do Ministério Público Ordinário, cabendo a este Tribunal de Contas representar os ilícitos administrativos considerados ímprobos ao *Parquet* Ordinário, na forma do art. 1º, inciso VII da LC n. 154, de 1996.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

77. Esses desvios de conduta, assim como aqueles veiculados na imprensa, alhures grafados (“fura-fila”), supostamente cometidos por autoridades públicas, sobre os quais decaem altíssimo poder de governança, tratam-se de atitudes absurdamente desumanas, mesquinhas, imoral, de tamanho desrespeito, não somente às vítimas, mas à toda a sociedade.

78. Consigno que furar fila de vacinação é quebrar a ordem da vida, em especial daqueles que estão desde o início do ano passado expondo a sua própria vida e dos seus familiares à violenta virulência deste patógeno, por inequívoco amor à vida do próximo.

79. Daí, porque, furar quaisquer espécies de filas já é, de *per si*, contrária aos ideais éticos e democráticos e, por isso, condenável.

80. Nesse sentindo, preterição em fila da vacinação, ao arrepio do que preconizado protocolarmente aos grupos prioritários, por consciente e momentânea escassez de imunizantes e/ou permitir, por qualquer medida sub-reptícia, que abjeto fato ocorra é, a toda evidência, abominável e altamente repulsante, por seu turno, revelador de infame déficit de caráter de quem promove e de quem aceita esta faceta da endêmica corrupção, em disputa genocida com o próprio vírus causador da Covid-19.

81. Nesses momentos, parece que vivemos em uma sociedade primitiva, onde os mais fortes prevalecem sobre os mais fracos ou, ainda, numa vil monarquia, em que os amigos e “apadrinhados do rei” predominam sobre os hipossuficientes e mais necessitados, como diz o adágio popular: “farinha pouca, meu pirão primeiro”, em nítida evidência do egoísmo humano, desprovido de qualquer espírito de solidariedade e fraternidade, na medida em que pensa somente em si, querendo as coisas primeiro para si e somente se sobrar é que poderá partilhar com os demais irmãos.

82. Promover e/ou ser leniente com a abjeta preterição de grupos prioritários em face dos inescrupulosos apadrinhados do rei é uma das mais abjetas facetas de corrupção das prioridades constitucionais, o que atrai a mais veemente repulsa dos Órgãos de Controle, por solapar os ideais da solidariedade humana e profanar o templo da dignidade e da esperança em dias mais amenos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

83. “Furar-fila”, no ponto, é subverter princípios estruturantes do Estado Constitucional brasileiro pelo menosprezo à solidariedade humana, a apatia à dignidade humana e o abjeto déficit de caráter, notadamente, em tempos que se exigem compreensão, resiliência e compaixão à dor do próximo.

84. Objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, a solidariedade (art. 3º, inciso I da CF/88) equivale à fraternidade, evoluindo para sustentabilidade, pois, se a imunização, inicialmente, foi efetivamente destinada aos grupos prioritários, inexoravelmente, estamos garantindo a sustentabilidade da vida daqueles que mais necessitarem, destacadamente, quando nos referimos aos profissionais da saúde, os quais são, em verdade, combatentes e garantidores das vidas dos demais grupos, por vezes, a última trincheira de esperança para os enfermos, que, ao buscarem atendimento hospitalar, ali encontram um exército formado de técnicos de enfermagem, enfermeiros, médicos e demais profissionais que conferem suporte e acolhimento profícuos por parte deste exército de bem feitores, para cumprirem a sua sublime missão: salvar vidas!

85. Por isso, é desalentador constatar que alguns gestores, eleitos ou legitimados pelo povo para bem servi-lo, cujo compromisso encontra-se vertido num juramento solene por ocasião da assunção aos respectivos cargos (eletivos e/ou quaisquer outras formas de investiduras), venham supostamente impondo os seus anseios pessoais, ou de outrem, à frente das questões de ordem públicas, quicá, presididos pela adaptação do egoístico aforismo popular: **“vacina pouca a minha dose primeira”**.

86. E o gestor que possibilita tais ações espúrias se convola numa espécie de promotor do opróbio, porquanto subverte o seu juramento constitucional a privilegiar uma casta dos amigos do poder em detrimento daqueles que efetivamente são os aquinhoados, neste primeiro momento, de forma que, potencialmente, ao anarquizar a ordem legislativa, convolam-se em agenciadores da morte, cujas mãos restarão manchadas de sangue.

87. Daí, porque, “furar fila” de vacinação é mais do que um déficit de caráter, é uma prática criminosa, pois vacinar os grupos prioritários, a exemplo dos trabalhadores de saúde, primeiro, visa a preservar a força laboral, segundo, o pleno funcionamento dos serviços de saúde, num momento de colapso de todo o sistema de saúde pública Estado, inclusive com a transferência,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

na atual quadra, de pacientes acometidos com a Covid-19, sem suporte vital no Estado de Rondônia, para outras Unidades da Federação, por ausência de leitos.

88. Numa situação como essa (“furar-fila”), a conduta do agente público pode resultar no sacrifício de muitas vidas, decorrente da ausência de assistência à saúde, por baixas de trabalhadores infectados pela Covid-19, que só não foram imunizados em razão de que pessoas estranhas aos grupos prioritários receberam, em seu lugar, a vacina. Sob esse enfoque, que diferença há de um homicida?

89. Lamentavelmente, a escassez que se vê não é só de vacinas, mas, principalmente, de caráter, empatia, solidariedade, compaixão, altruísmo etc.

90. Emerge, com efeito, nessa conjuntura, a necessidade de se exercer maior controle sobre a operacionalização da vacinação contra a Covid-19, a fim de se evitar, preventivamente, que pessoas estranhas aos grupos prioritários sejam indevidamente imunizadas, ao sacrifício daqueles que deveriam ser contemplados, nesta primeira etapa de vacinação, dada a escassez do imunizante, consoante cronograma estatuído no Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19 e eventual legislação superveniente que regulamente a matéria em testilha.

91. Para tanto, a municipalidade em apreço deve observar e cumprir, rigorosamente, as diretrizes previstas no Capítulo 8 do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, a saber:

[...]

**Para a campanha nacional de vacinação contra a COVID-19, o registro da dose aplicada será nominal e individualizada. Os registros deverão ser feitos no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunizações (SI-PNI) em todos os pontos de vacinação da rede pública e privada de saúde.**

Uma solução tecnológica está em desenvolvimento, por meio do Departamento de Informática do SUS (DATASUS), com o objetivo de simplificar a entrada de dados e acelerar o tempo médio de realização do registro do vacinado no SI-PNI, além de considerar aspectos de interoperabilidade com outros Sistemas de Informação e integração com a Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS).

As salas de vacina que ainda não estiverem informatizadas e/ou sem uma adequada rede de internet disponível deverão realizar os registros nominais e individualizados em formulários contendo as dez variáveis mínimas padronizadas. São elas:

1. CNES - Estabelecimento de Saúde;
2. CPF/CNS do vacinado;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

3. Data de nascimento;
  4. Nome da mãe;
  5. Sexo;
  6. Grupo-alvo (idoso, profissional da saúde, comorbidades, etc.);
  7. Data da vacinação;
  8. Nome da vacina/fabricante;
  9. Tipo de dose;
  10. Lote/validade da vacina.
- Posteriormente, esses formulários deverão ser digitados no sistema de informação.  
(Grifou-se)

92. O Ministério da Saúde, por intermédio da Portaria GM/MS n. 69, de 14 de janeiro de 2021, institui a obrigatoriedade de registro de aplicação de vacinas contra a Covid-19 nos sistemas de informação do Ministério da Saúde, e disciplinou as informações mínimas que devem constar no cadastro da vacinação, em seu art. 3º, *in litteris*:

[...]

Art. 3º No registro da vacinação contra COVID-19 do cidadão no sistema de informação, deverão constar as seguintes informações mínimas:

- I - dados do vacinado (número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou Cartão Nacional de Saúde - CNS, nome completo do vacinado, sexo, data de nascimento e nome da mãe do vacinado);
- II - grupo prioritário para vacinação;
- III - código da vacina;
- IV - nome da vacina;
- V - tipo de dose aplicada;
- VI - data da vacinação;
- VII - número do lote da vacina;
- VIII - nome do fabricante;
- IX - CPF do vacinador; e
- X - CNES do serviço de vacinação.

93. Nota-se que os registros das doses aplicadas das vacinas contra a Covid-19 deverão garantir a identificação nominal e individual do cidadão vacinado, com a anotação do número de CPF ou de CNS, para possibilitar o controle, a segurança e o monitoramento das pessoas vacinadas e até mesmo para fins de se evitar duplicidade de vacinação.

94. Os registros das doses aplicadas deverão ser realizados no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (Novo SI-PNI - *online*) ou em um sistema próprio que interopere com ele, por meio da Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

95. Dada a relevância dessas informações e o proeminente interesse da sociedade em conhecer como estão sendo administradas as escassas doses de vacina, mostra-se salutar a publicização nominal dos vacinados, em mitigação aos princípios da intimidade e da privacidade, por se tratar de matéria afeta ao interesse da saúde coletiva dos administrados.

**VI.I - Da publicidade/informação x Intimidade**

96. A questão hermenêutica da colisão entre o princípio da publicidade administrativa e do direito fundamental à intimidade ganha novos contornos nesse momento pandêmico, na qual se propõe a reformulação do antigo problema da violação da liberdade individual justificada pela supremacia do interesse público, manifesta no interesse dos rumos da saúde coletiva, diante de um quadro pandêmico.

97. A controvérsia constitucional envolve, portanto, a definição dos contornos da relação entre Estado e o indivíduo, na garantia da transparência das políticas públicas atinentes à saúde coletiva, bem como os limites da autonomia privada contra imposições estatais, que pretende proteger a coletividade em detrimento de eventual direito individual.

98. De um lado, tem-se o direito à intimidade dos vacinados de não quererem ter seus nomes divulgadas em listas de vacinação pelo Poder Público. De outro lado, encontra-se o dever do Estado publicar os seus atos a fim de agir com transparência, informando à sociedade acerca das ações estatais adotadas, proporcionando, desse modo, o controle social, sobre o programa de vacinação em execução.

99. No ordenamento jurídico brasileiro, o direito à intimidade é constitucionalmente protegido pelo artigo 5º, inciso X da CF/88, que dispõe: “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.

100. Esta proteção confere o *status* de direito fundamental à intimidade, sendo classificado, mais especificamente, como direito de primeira geração.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

101. O princípio da publicidade (art. 37, *caput*, da CF/88), por sua vez, obriga o Estado a realizar todos os seus atos de forma pública, aberta e visível a todos os cidadãos, ou seja, transparente, salvo algumas hipóteses excepcionais. Trata-se de transformar a Administração em uma “casa de vidro”, conferindo visibilidade externa aos processos decisórios do poder público, que age por delegação da sociedade.

102. Percebe-se claramente que se está diante de um conflito de princípios fundamentais, cuja solução passa pela exata compreensão dos valores consagrados nos princípios aplicados ao caso. Se, por um lado, temos o princípio da publicidade e da informação (art. 5º, inciso XXXIII, e 37, § 3º, inciso II, da CF/88), sendo ambos dedutíveis do princípio republicano - *respublica*; de outra banda, temos o risco de violação à intimidade, à vida privada, ao sigilo de dados, princípios que desautorizariam a divulgação, no presente caso, dos nomes das pessoas vacinadas pelo Poder Público.

103. Não obstante, verifica-se no princípio da publicidade administrativa (art. 37, *caput*, CF/88) e da informação (art. 5º, inciso XXXIII, e 37, § 3º, inciso II, da CF/88), o dever estatal de divulgação dos atos públicos. Dever eminentemente republicano, porque a gestão da “coisa pública” (República é isso) é de vir a lume com o máximo de transparência.

104. Tirante, claro, as exceções também constitucionalmente abertas, que são “aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (inciso XXXIII, do art. 5º, da CF/88).

105. Logo, respeitadas que sejam as exceções constitucionalmente estampadas, “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade (...)”, conforme a 1ª parte redacional do mesmo art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88.

106. A relação nominal das pessoas imunizadas, com a indicação do lugar e horário em que foram vacinadas constitui-se em informações de interesse coletivo ou geral, expondo-se, portanto, a divulgação oficial, sem que sua intimidade e vida privada se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem a segurança do conjunto da sociedade.

107. Em suma, esta encarecida prevalência do princípio da publicidade administrativa outra coisa não é senão um dos mais altaneiros modos de concretizar a República enquanto forma de governo. Se, por um lado, há um necessário modo republicano de administrar o Estado brasileiro, de outra parte é a cidadania mesma que tem o direito de ver o seu estado republicanamente administrado e, para tanto, a publicização dos atos de administração pública é medida de direito que se impõe, especialmente, no caso presente.

108. Perfilando o mesmo entendimento que ora se faz consubstanciar nesta Decisão, o Juízo Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária Federal do Estado do Amazonas, em pronunciamento monocrático, de natureza acauteladora, ao examinar o tema correlato com o aqui vertido, assim feriu a questão:

[...]

Assim, diante de tudo o que exposto até o momento **DEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA**, razão pela qual, determino que o MUNICÍPIO DE MANAUS efetive obrigação de fazer consistente em diariamente, até às 22hs, informar em seu sítio na internet; a este Juízo Federal, por peticionamento; e aos autores pelos e-mails pram-oficio1@mpf.mp.br , nudesa@defensoria.am.gov.br, ruy.marcelo@tce.am.gov.br , joao.luchsinger@dpu.def.br, jorsinei.nascimento@mpt.mp.br e 58promotoria.mao@mpam.mp.br a relação das pessoas vacinadas até as 19hs do dia respectivo, com identificação de nome, CPF, local onde foi feita a imunização, função exercida e local onde a exerce, sob pena de aplicação de multa diária e pessoal ao Prefeito Municipal, no valor de 100 mil reais.

Determino a intimação da Sra. Secretária Municipal de Saúde do Município de Manaus, ou quem suas vezes o fizer, para que, **diariamente**, informe sítio na internet; a este Juízo Federal, por peticionamento; e aos autores pelos e-mails pram-oficio1@mpf.mp.br , nudesa@defensoria.am.gov.br, ruy.marcelo@tce.am.gov.br , joao.luchsinger@dpu.def.br, jorsinei.nascimento@mpt.mp.br e 58promotoria.mao@mpam.mp.br a relação das pessoas vacinadas **até as 19hs do dia respectivo**, com identificação de nome, CPF, local onde foi feita a imunização, função exercida e local onde a exerce.

109. Por tudo isso, em mitigação aos princípios da intimidade/privacidade, devem ser publicizados, em campo próprio e intuitivo, no Portal da Transparência do Município, até às 22h do mesmo dia da vacinação, os nomes completos – sem abreviações - das pessoas contempladas nas respectivas etapas de imunização, iniciada em Rondônia em 19.01.2021, e nas demais fases



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

que ainda estão por vir, mediante o cronograma diário de vacinação da população, com a indicação de local, dia e do cargo que exerce, quando couber, e/ou grupo prioritário que se enquadra, da imunização, e, no caso de extravio técnico do imunizante, seja elaborado documento apropriado e certificado por dois agentes vacinadores, e tudo publicado no Portal de Transparência do Município (de fácil acesso ao cidadão comum), com fundamento no princípio da publicidade (art. 37, *caput*, da CF/88) e no direito à informação que assiste aos cidadãos em geral (art. 5º, inciso XXXIII, e 37, § 3º, inciso II, da CF/88), para que possa favorecer o mais efetivo dos controles – o controle social – quanto à operacionalização e destinação do bem público em testilha, reconhecidamente, a toda evidência, escasso no sombrio momento porque experimenta a humanidade.

110. Isso porque, os postulados que os anglo-saxões denominam de *accountability* (obrigação de prestar contas) e *responsiveness* (encargo de atender às necessidades sociais) representam a base do próprio regime republicano do Brasil, emoldurados na Lei Maior, como preleciona Ricardo Lewandowski <sup>18</sup>, em registro acadêmico: “**numa república os governantes, escolhidos pelo povo, são responsáveis diante dele pela gestão dos negócios públicos.** Não exercem o poder por direito próprio, constituindo meros mandatários dos cidadãos”.

111. Somente assim poderão a sociedade civil e os órgãos de controle exercer fiscalização contínua sobre a devida aplicação das doses de vacinas, coibindo-se, quando for o caso, favorecimentos indevidos, de modo a garantir que a política pública de saúde seja implementada de forma transparente e eficaz.

112. A adoção das medidas aqui preconizadas, que estão a reproduzir os protocolos editados pelo Ministério da Saúde e pelo Governo do Estado de Rondônia, bem como a publicação no Portal da Transparência do Poder Público, da relação de todas as pessoas que foram vacinadas em cada etapa prioritária, com absoluta certeza, trará à comunidade em geral sensível e um *minus*

---

<sup>18</sup>LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Reflexões em torno do Princípio Republicano.** In: VELLOSO, Carlos Mário da Silva, ROSAS, Roberto e AMARAL, Antonio Carlos Rodrigues do [Coords.]. *Princípios Constitucionais Fundamentais: estudos em homenagem ao Professor Ives Gandra da Silva Martins.* São Paulo: Lex, 2005.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

de paz social, uma vez que cada indivíduo ainda não vacinado nutrirá a esperança legítima de que não haverá os abomináveis “fura-filas” e, assim, aguardará a sua vez de ser imunizado com certa resiliência, fazendo emergir, desse modo, a presença do princípio da confiança nas instituições republicanas, por seu turno, substrato da paz social almejada pelas ciências jurídicas, como mecanismo de frenagem de espúrios.

## **VII – DO PODER GERAL DE CAUTELA**

113. Dispõe o art. 3º-B da LC n. 154, de 1996, que “ao Tribunal de Contas do Estado e ao Relator assistem o poder geral de cautela, na forma disposta no seu Regimento Interno, podendo expedir os atos necessários ao seu cumprimento”.

114. Trata-se do poder/dever de agir do Tribunais de Contas, que resguardado pelas atribuições que lhe foram constitucionalmente outorgadas, dispõe de competência para determinar providência cautelar indispensável à garantia de preservação do interesse público, permitindo-se, assim, no exercício do poder geral de cautela, a determinação de atos que tragam efetividade à sociedade.

115. Nesse norte, o Ministro Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal assentou que:

[...]“a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, **a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário**” (MS n. 26.547/DF, decisão monocrática, DJ 29.5.2007).

116. No mesmo sentido:

[...] assentada tal premissa, que confere especial ênfase ao binômio utilidade/necessidade, torna-se essencial reconhecer especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos **“que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e às instituições estatais”** (trecho do voto do Ministro Celso de Mello proferido no MS n. 24.510/DF, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 19.3.2004).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

117. Como se viu, apesar da escassez de doses da vacina contra a Covid-19, as quais, como já foram demonstradas em linhas pretéritas, sequer suprem a demanda de vacinação dos grupos prioritários, uma vez que inúmeros trabalhadores de saúde não serão alcançados nesta primeira etapa, conforme Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, para estupefação da sociedade, acumulam-se notícias jornalísticas de que pessoas estranhas aos grupos prioritários (“fura-fila”) estariam sendo imunizadas, de forma irregular (*fumus boni iuris*).

118. Diante disso, exsurge relevante necessidade de se prevenir suposto risco de perecimento do direito daqueles que devem ser vacinados prioritariamente, nesta primeira fase, por integrarem os grupos de risco, nos moldes definidos pelo Ministério da Saúde no mencionado Primeiro Informe Técnico, que objetiva, basicamente, reduzir a morbimortalidade causada pelo novo Coronavírus, bem como manter o regular funcionamento da força de trabalho dos serviços de saúde e, por consectário lógico, do funcionamento desse serviço essencial, que, acaso venha colapsar, produzirá danos irreparáveis ou de difícil reparação à sociedade (*periculum in mora*).

119. Sob esse contexto, à luz do poder geral de cautela (art. 3º-B da LC n. 154, de 1996), na condição de Relator das contas do Município de Costa Marques-RO, é que se revela imperiosa a expedição da presente Decisão Cautelar, de ofício, com o propósito de se determinar ao Poder Executivo Municipal que observe, rigorosamente, o Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 e Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, especialmente, no que tange à imunização dos grupos prioritários, a fim de se prevenir que pessoas fora dos mencionados grupos prioritários (“fura-filas”) sejam vacinadas irregularmente, além de outras determinações acauteladoras e corretivas, sob pena de multa cominatória à autoridade pública responsável pelo controle rígido da vacinação.

### **VIII – AD REFERENDUM DO PLENO**

120. Cumpre enfatizar, por oportuno, que este Tribunal de Contas tem assinalado ser imediata a eficácia resultante de decisão, ainda que monocrática, concessiva de medida cautelar, com fundamento no poder geral de cautela, em fase de processo de fiscalização, como revela, a seguinte decisão:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

DM 0052/2020-GCESS

[...]

Diante do exposto, em juízo cautelar, nos termos da fundamentação ora delineada e visando, em última análise, a adoção de medidas preventivas e proativas em face dos efeitos financeiros provocados pela atual pandemia do novo coronavírus (Covid-19), **de modo a garantir com prioridade absoluta, que não falem recursos para as despesas necessárias ao enfrentamento e superação da crise, e, indispensáveis para a continuidade das atividades desenvolvidas pela administração pública em prol da sociedade**, DECIDO:

I - Conhecer da representação formulada pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros, haja vista o atendimento aos pressupostos de admissibilidade necessários à sua propositura, e, conceder do pedido de tutela antecipatória *inaudita altera parte* para recomendar ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Rondônia, Marcos Rocha, que adote a imediata implantação de instância de governança no âmbito do Poder Executivo, com o concurso de especialistas nas searas da economia e das finanças públicas, recomendando-se, a título de sugestão, a participação em tal comitê dos titulares das Secretarias de Estado da Casa Civil, de Gestão de Pessoas, do Planejamento, de Finanças e de representante ou representantes das entidades da administração indireta, além da Procuradoria-Geral do Estado, com a finalidade de: (TCE-RO. Processo n. 00863/2020. Rel. Cons. Edilson de Sousa Silva)

121. Em tais situações, vale dizer, nas hipóteses de concessão monocrática, como sucede na espécie, a medida cautelar – quando ausente deliberação do Relator em sentido contrário – revestir-se-á de eficácia imediata, gerando, desde logo, todos os efeitos e consequências jurídicas inerentes a esse provimento jurisdicional, independentemente de ainda não haver sido referendada pelo Plenário do Tribunal de Contas.

122. E a razão é uma só: o referendo deste Tribunal de Contas qualifica-se como verdadeira condição resolutiva, jamais suspensiva, da eficácia do provimento cautelar concedido, monocraticamente, em caráter excepcional, no âmbito do poder geral de cautela.

123. Isso significa, portanto, que eventual descumprimento da decisão concessiva da tutela cautelar, presente o contexto referido, torna o agente transgressor incurso nas cominações legais previstas na espécie (a exemplo de multa e *astreintes*), ainda que – insista-se – não referendado tal ato decisório pelo Plenário deste Tribunal.

124. Irrecusável, pois, que a presente medida cautelar, mesmo que ainda não referendada, deve produzir, desde então, todas as consequências jurídicas que lhe são inerentes.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

**IX - DA OBRIGAÇÃO DE FAZER**

125. As tutelas jurídicas dotadas de cautelaridade, para serem eficazes, devem trazer em seu núcleo, para cumprimento do preceito determinado a previsibilidade concreta de sancionamento com multa cominatória ou *astreintes*, perfazendo o substrato evidente da obrigação de fazer ou de não fazer, posta no encetamento da ordem proferida.

126. No caso concreto ora examinado, trata-se de obrigação de fazer, consistente no dever da Administração Pública **observar**, rigorosamente, o Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, e legislações supervenientes afetas à matéria em debate, especialmente, no que tange à imunização dos grupos prioritários, a fim de se prevenir que pessoas fora dos mencionados grupos prioritários (“fura-filas”) sejam vacinadas irregularmente, bem como que **atente** para as diretrizes de controle, previstas no Capítulo 8 do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, notadamente, no que se refere aos registros das doses aplicadas das vacinas contra a Covid-19, de modo a assegurar a identificação nominal e individual do cidadão vacinado, dentre a informação, outros dados aqui já ventilados, e outras legislações supervenientes correlatas à matéria.

127. E, no mesmo sentido, **publique**, em campo próprio e intuitivo, no Portal da Transparência do Município, até às 22h do mesmo dia da vacinação, os nomes completos – sem abreviações - das pessoas contempladas nas respectivas etapas de imunização, iniciada em Rondônia em 19.01.2021, e nas demais fases que ainda estão por vir, mediante o cronograma diário de vacinação da população, com a indicação de local, dia e do cargo que exerce, quando couber, e/ou grupo prioritário que se enquadra, da imunização, e, no caso de extravio técnico do imunizante, seja elaborado documento apropriado e certificado por dois agentes vacinadores, devendo, ademais, **selecionar**, a partir de critérios objetivos e impessoais, os trabalhadores de saúde (público e privado) que serão contemplados, nesta primeira etapa de vacinação, ante a insuficiência de doses disponibilizadas para imunização completa dos grupos prioritários, dando prevalência aos trabalhadores da saúde que, efetivamente, estão diretamente envolvidos na linha



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

de frente, ou seja, na atenção/referência para os casos suspeitos e confirmados de Covid-19, nos termos do Primeiro Informe Técnico de Vacinação Contra Covid-19.

128. Por fim, como consectário lógico da obrigação de fazer, que os agentes públicos responsáveis **realizem** o devido registro de aplicação de vacinas contra a Covid-19, o que deve ser concretizado no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI), nos termos do Capítulo 8 do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19.

129. Dessa forma, para integral cumprimento das obrigações de fazer, perfilados nos parágrafos precedentes, para que não haja solução de continuidade pelo seu caráter perene, há que se fixar *astreintes* diárias, para eventual descumprimento do preceito determinado, a serem suportadas pelos agentes públicos responsáveis pela obrigação de fazer, conforme regra cogente descrita na parte dispositiva desta Decisão Singular.

130. *In casu*, para obstaculizar a consumação do ilícito evidenciado em linhas precedentes, é necessário que este Egrégio Tribunal imponha **OBRIGAÇÕES DE FAZER** a ser suportada pelos agentes públicos responsáveis pela realização da vacinação em tela, **mesmo sem a prévia oitiva dos supostos responsáveis e interessados**, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito material tutelado, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da presente Tutela Preventiva se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a consumação, continuação ou reiteração, em tese, de dano ao interesse público decorrente da vacinação de pessoas alheias a cada fase de execução do imunizante.

131. Para obrigar o cumprimento do preceito a ser determinado cabe, na espécie, repise-se, o arbitramento de *astreintes*, com fundamento no art. 99-A da LC n. 154, de 1996, c/c. art. 536, § 1º, do CPC<sup>19</sup>, cuja incidência se condiciona ao efetivo descumprimento do que determinado, isto

---

<sup>19</sup>Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no *caput*, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

é, caso os responsáveis deixem de fazer a obrigação legal sobre si imposta, nos limites e nas formas prefixadas na parte dispositiva desta Decisão.

132. Para fins de definição de responsabilidade, cabe assentar, no ponto, que compete ao Poder Público Municipal, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde, distribuir, gerenciar e estabelecer rigorosos controles para conferir efetividade, no sentido de que os grupos apontados como prioritários, assim, compreendidos por critérios objetivos definidos no Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, e/ou demais fazes, sejam realmente imunizados, cuja comprovação deverá ser concretizada mediante a identificação nominal (nome completo sem abreviações) e individual do cidadão vacinado, bem como publicada, cada imunização, no Portal de Transparência do Ente em tela, para o efetivo controle social.

133. Quanto à responsabilidade do Alcaide Municipal, que, sob a perspectiva da coordenação verticalizada afeta as suas atribuições legais, na condição de Chefe Maior do Poder Executivo Municipal, torna-se estruturador das macropolíticas gerenciais e, portanto, com ascendência hierárquica sobre seus subordinados (secretários, coordenadores, diretores etc.), donde deflui o dever de obediência e, nesse viés, possui a obrigação de observar e de fazer atentar os seus subalternos para os critérios delineados no Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, e outras legislações supervenientes correlatas à matéria, notadamente, quanto à imunização da população encetada nos grupos prioritários, destacadamente aqueles que devem ser contemplados nesta primeira etapa, a fim de dar concretude às metas e aos objetivos de vacinação traçados nos referidos Planos Nacional e Estadual, em face da pandemia que a todos assola.

134. Posto isso, a medida que se impõe é que se referende a Decisão Monocrática n. 23/2021-GCWCSC (ID n. 989753), consoante fundamentação supra.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

**X – DISPOSITIVO**

**Ante o exposto** e reiterando os fundamentos da Decisão Monocrática proferida, submeto à deliberação deste Tribunal de Contas o seguinte Voto, para o fim de:

**I – REFERENDAR** a Decisão Monocrática n. 23/2021-GCWCS (ID n. 989753), cujo dispositivo foi lavrado nos seguintes termos:

[...]

**X – DISPOSITIVO**

**Ante o exposto** e pelos fundamentos veiculados em linhas precedentes, em juízo singular, *ad referendum* do Pleno, com espeque no poder geral de cautela, entabulado no art. 3º-B da Lei Complementar Estadual n. 154, de 1996, expeço a presente Decisão Cautelar Preventiva, para o fim de:

**I – DETERMINAR** à Administração Pública do Município de Costa Marques-RO, nas pessoas dos **Senhores VAGNER MIRANDA DA SILVA**, CPF n. 692.616.362-68, Prefeito Municipal, **MIROEL JOSE SOARES**, CPF n. 561.460.002-72, Secretário Municipal de Saúde, ou a quem os estejam substituindo na forma da lei, que:

- i) **CUMPRAM**, rigorosamente, o Primeiro Informe Técnico do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19 e Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, especialmente, no que tange à imunização dos grupos prioritários, a fim de se prevenir que pessoas fora dos mencionados grupos prioritários (“fura-filas”) sejam vacinadas irregularmente, visto que tal inobservância constitui-se em grave ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88, os quais, aliás, devem orientar toda conduta do administrador público, sob pena, inclusive, de caracterização de ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11 da Lei n. 8.429, de 1992, de competência apuratória do Ministério Público ordinário;
- j) **ATENTEM** para as diretrizes de controle, previstas no Capítulo 8 do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19 e Portaria GM/MS n. 69, de 14 de janeiro de 2021, e outras legislações supervenientes correlatas à matéria, quanto à obrigatoriedade de registro de aplicação de vacinas contra a Covid-19 nos sistemas de informação do Ministério da Saúde, para possibilitar o controle, a segurança e o monitoramento das pessoas vacinadas e até mesmo para fins de se evitar duplicidade de vacinação;
- k) **PUBLIQUEM, no prazo de até 5 (cinco) dias, contados a partir da notificação pessoal**, a fim de que a TI do Município, ou quem faça as vezes, ajuste e desenvolva em campo próprio e intuitivo, no Portal da Transparência do Município, até às 22h do mesmo dia, com fundamento no princípio da publicidade (art. 37, *caput*, da CF/88) e no direito à informação que assiste aos cidadãos em geral (art. 5º, inciso XXXIII, e 37, § 3º, inciso II, da CF/88):
  - 11. Os nomes completos – sem abreviações - das pessoas vacinadas no dia;
  - 12. Local de vacinação;
  - 13. Data da vacinação;
  - 14. Sexo;
  - 15. Nome da vacina/fabricante;
  - 16. Lote/validade da vacina.;
  - 17. Tipo de dose aplicada;
  - 18. Grupo-alvo (idosos, profissionais da saúde, comorbidades, etc.);
  - 19. Cronograma diário de vacinação da população;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

20. No caso de extravio técnico do imunizante, elaborar documento apropriado circunstanciando as razões do extravio, que deverá ser certificado por dois agentes vacinadores;
- l) **SELECIONEM**, a partir de critérios objetivos e impessoais, os trabalhadores de saúde (público e privado) que serão contemplados, nesta primeira etapa de vacinação, ante a insuficiência de doses disponibilizadas para imunização completa dos grupos prioritários, dando prevalência aos trabalhadores da saúde que, efetivamente, estão diretamente envolvidos na linha de frente, ou seja, na atenção/referência para os casos suspeitos e confirmados de Covid-19, nos termos do Primeiro Informe Técnico de Vacinação Contra Covid-19. Ressalte-se que não deve haver discriminação entre classes de trabalhadores (técnicos de enfermagem, serviços gerais, médicos, enfermeiros, segurança de unidades de saúde, fisioterapeutas etc.), por isso, os critérios devem ser eminentemente objetivos e técnicos, conjugados com o risco de morte e de transmissão a que efetivamente está exposto o trabalhador de saúde;
- m) **REALIZEM** o devido registro de aplicação de vacinas contra a Covid-19, o que deve ser concretizado no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI), nos termos do Capítulo 8 do Plano Estadual de Vacinação de Rondônia contra a Covid-19, Portaria GM/MS n. 69, de 14 de janeiro de 2021, do Ministério da Saúde, e outras legislações supervenientes correlatas à matéria;
- n) **SIGAM**, exatamente, as fases de vacinação dos grupos prioritários previstas, no Plano Nacional e Estadual de Vacinação contra a Covid-19, salvo hipótese de alteração legislativa superveniente, concretizada pelo Ministério da Saúde:  
**Fase 1** – Trabalhadores da área da saúde, pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas, povos indígenas vivendo em terras indígenas, pessoas de 80 anos ou mais, além de pessoas de 75 a 79 anos.  
**Fase 2** - Pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos.  
**Fase 3** - Pessoas que têm comorbidades (diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave).  
**Fase 4** - Trabalhadores da educação do ensino básico, do ensino superior, funcionários do sistema de privação de liberdade, forças de segurança e salvamento, além das forças armadas.
- o) **OBSERVEM** que, na eventualidade da existência de alguém que tenha sido imunizado indevidamente, vulgarmente denominado “fura-fila” só poderá tomar eventual segunda dose do imunizante quando estiver enquadrado em seu regular grupo, **salvo legislação e/ou recomendação técnico-científica específica supervenientes e correlatas à matéria, editada por autoridade competente, disciplinando em sentido contrário;**
- p) **ENCAMINHEM** a este Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, **no prazo de até 5 (cinco) dias, contados a partir da notificação:**  
**h.1** – listagem das pessoas vacinadas, identificando-as de forma individual e nominal, com o respectivo número de:  
j) Os nomes completos – sem abreviações - das pessoas vacinadas no dia;  
k) Local de vacinação;  
l) Data da vacinação;  
m) Sexo;  
n) Nome da vacina/fabricante;  
o) Lote/validade da vacina.;  
p) Tipo de dose aplicada;  
q) Grupo-alvo (idoso, profissional da saúde, comorbidades, etc.);  
r) Cronograma diário de vacinação da população;  
**h.2** - esclarecimentos acerca dos critérios e das pessoas contempladas nesta primeira etapa de vacinação, iniciada em Rondônia em 19.1.2021, bem como das demais etapas de vacinação que ainda estão por vir, considerando-se, todavia, os grupos prioritários



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

definidos no Plano Nacional de Operacionalização de Vacinação contra a covid-19 e no Plano Estadual;

**h.3** - o quantitativo de vacinas que a municipalidade recebeu, bem assim se existe previsão de chegada de outras remessas de vacinas nas próximas semanas, devendo-se consignar as datas de chegadas e as quantidades a serem recebidas;

**h.4** - o cronograma semanal de vacinação das pessoas, com a indicação de local e dos horários de vacinação, como também a previsão de aplicação semanal das doses; informações acerca das campanhas informativas a serem adotadas pela Secretaria de Saúde do Município, quanto à vacinação contra a Covid-19;

**h.5** - as estratégias para vacinação da população-alvo da primeira etapa;

**h.6** - informações sobre as condições de armazenamento, condicionamento, estocagem transportes das doses da vacina contra a Covid-19, bem como sobre a quantidade de insumos para aplicação das vacinas, a despeito de seringas, por exemplo.

**II – FIXAR, ASTREINTES**, no valor de **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais) por dia, até o limite de **R\$ 100.000,00** (cem mil reais), para obrigar o cumprimento dos preceitos determinados, caso haja descumprimento da obrigação de fazer, consubstanciadas nas determinações constantes no item anterior, a ser suportada individualmente, pelos agentes públicos responsáveis pela operacionalização da vacinação da Covid-19, apontados no item I deste *Decisum* (**Senhores VAGNER MIRANDA DA SILVA**, CPF n. 692.616.362-68, Prefeito Municipal, **MIROEL JOSE SOARES**, CPF n. 561.460.002-72, Secretário Municipal de Saúde), nos termos dos protocolos do Ministério da Saúde e do Governo do Estado de Rondônia, com fundamento no art. 99-A da LC n. 154, de 1996, c/c. art. 536, § 1º, do CPC<sup>20</sup>;

**III - DETERMINAR** à Controladoria-Geral do Município de Costa Marques-RO, na pessoa de seu titular ou de quem o substitua na forma da lei, que promova fiscalização da operacionalização da vacinação contra a Covid-19, no âmbito da municipalidade em tela, adotando as providências cabíveis em face de eventuais irregularidades detectadas, inclusive, comunicando-as ao Tribunal de Contas, **sob pena de responsabilidade solidária**, a teor do art. 74, § 1º, da CF/88, c/c art. 51, §.1º, da Constituição do Estado de Rondônia;

**IV – NOTIFIQUEM-SE** os agentes públicos discriminados nos itens I e III desta Decisão, e/ou a quem lhes substituam na forma da lei, acerca do teor do vertente *Decisum*, encaminhando-lhes, para tanto, cópia integral desta Decisão Cautelar, para ciência plena;

**V – INTIME-SE** o Ministério Público de Contas, na forma do art. 30, § 10 do RITC;

**VI – DÊ-SE CIÊNCIA** desta Decisão ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça **ALUILO DE OLIVEIRA LEITE**, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;

**VII – AUTUE-SE** a presente Decisão como fiscalização de atos e contratos, o que deverá ser realizado pela DGD, devendo constar o seguinte:

|                     |   |                                                                                                                                                                  |
|---------------------|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO N.</b>  | : |                                                                                                                                                                  |
| <b>ASSUNTO</b>      | : | Fiscalização de Atos e Contratos.                                                                                                                                |
| <b>RESPONSÁVEIS</b> | : | <b>VAGNER MIRANDA DA SILVA</b> , CPF n. 692.616.362-68, Prefeito Municipal,<br><b>MIROEL JOSE SOARES</b> , CPF n. 561.460.002-72, Secretário Municipal de Saúde. |
| <b>UNIDADE</b>      | : | Prefeitura Municipal de Costa Marques-RO.                                                                                                                        |

<sup>20</sup>Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no *caput*, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

**RELATOR : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.**

**VIII - À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**, para que adote as estratégias de fiscalização e controle que entenderem necessárias, à luz da sua autonomia funcional, sob a moldura da tríade, Risco, Relevância e Materialidade, a fim de monitorar e acompanhar a operação da vacinação contra a Covid-19 no Município de Costa Marques-RO, bem como o cumprimento das determinações fixadas na vertente Decisão, considerando-se, entretanto, os influxos da sua capacidade fiscalizatória formal e materialmente possíveis;

**IX - PUBLIQUE-SE**, na forma regimental;

**X – CUMPRA-SE;**

**XI – AO DEPARTAMENTO DO PLENO**, para que cumpra com **URGÊNCIA**, expedindo, para tanto, o necessário.

**II – DÊ-SE CIÊNCIA** deste Acórdão, via **DOeTCE-RO**, aos responsáveis preambularmente qualificados;

**III - INTIME-SE** o Ministério Público de Contas, na forma do art. 30, § 10 do RITC;

**IV - PUBLIQUE-SE**, na forma regimental;

**V – CUMPRA-SE;**

**VI – AO DEPARTAMENTO DO PLENO**, para cumprimento, expedindo, para tanto, o necessário.

Sessão Telepresencial do Pleno de 25 de fevereiro de 2021.

**Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

Relator