



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

PROCESSO N. : 01411/21– TCE-RO
SUBCATEGORIA : Inspeção Especial
ASSUNTO : Inspeção visando evidenciar se o município apresenta baixa eficácia dos índices de vacinação dentre os municípios do Estado de Rondônia
JURISDICIONADO : Prefeitura Municipal de Costa Marques
INTERESSADO : Controladoria Geral da União
RESPONSÁVEIS : Vagner Miranda da Silva – CPF nº 692.616.362-68 - Prefeito Municipal
Miroel José Soares – CPF nº 561.460.002-72 - Secretário Municipal de Saúde
Elias da Conceição Lima – CPF nº 782.799.502-06 - Controlador-Geral do Município
RELATOR : Conselheiro Edilson de Sousa Silva
GRUPO : I
SESSÃO : 1ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 07 a 11 de fevereiro de 2022

EMENTA: INSPEÇÃO ESPECIAL. BAIXA EFICÁCIA DOS ÍNDICES DE VACINAÇÃO. COVID-19. DETERMINAÇÕES. CUMPRIMENTO PARCIAL. ARQUIVAMENTO.

1. Achados de Inspeção Especial, realizada em cooperação técnica entre a Controladoria Regional da União em Rondônia e o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que atestaram a baixa eficácia dos índices de vacinação.
2. Decisão Monocrática contendo determinações à gestão do município.
3. Determinações parcialmente cumpridas.
4. Atingimento do escopo da fiscalização.

RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de Inspeção Especial, realizada no município de Costa Marques, mediante cooperação técnica entre a Controladoria Regional da União do Estado de Rondônia (CGU-R/RO) e esta Corte de Contas, tendo como objetivo fiscalizar a *“eficácia na execução do plano da imunização da COVID-19, a partir da análise dos dados oficiais fornecidos ao Ministério da Saúde por meio do Sistema de Imunização do Plano Nacional de Imunização – SI-PNI”*.
2. Constata-se que o feito foi autuado a partir do Relatório de Inspeção Conjunto nº 009/2021/CGU-SGCE (ID 1059185), por meio do qual foi proposto o seguinte encaminhamento:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

I - Determinar ao Município que no prazo de 30 dias, sob pena de sanção nos termos do art. 103, II do Regimento Interno, eleve o índice de aplicação de vacinas ao nível da média nacional que é em torno 68%, devendo adotar entre outras as seguintes medidas:

- a) Utilizar como meio principal de informação e comprovação da aplicação das vacinas os registros contidos no Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações (SI-PNI) do Ministério da Saúde, para fins de evidenciar a eficácia da execução do plano de imunização no município;
- b) Abster-se de realizar lançamento dos registros de aplicação das vacinas em sistemas paralelos de informação que não tenham sido efetivamente registrados no Sistema SI-PNI; e
- c) Reavaliar os procedimentos operacionais executados até o momento visando otimizar a execução do plano de imunização;
- d) Efetuar de maneira correlata as determinações 'c' e 'i' exaradas na Determinação Monocrática 099/2021-GCVCS/TCE-RO, de 12 de junho de 2021, Processo n. 01243/21;
- e) Adotar protocolo mais célere de redução da faixa etária, quando verificado baixa da procura por imunização, nos termos da Nota Técnica nº 717/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS, de 28 de maio de 2021;

II - Recomendar ao Município:

- a) Avaliar possibilidade de adoção de solução tecnológica que permita a integração das informações gerenciais do município com o SI-PNI, verificando disponibilidade em outros municípios, e a possibilidade de adequação da solução aos sistemas do município, priorizando a alternativa que implique em menor custo ao município.
- b) Avaliar a possibilidade de pactuar com a SESA/RO e AGEVISA a realização de um murão regional de vacinação, com vistas a agilizar a imunização daquelas faixas populacionais com maior quantidade de pessoas, nos moldes realizados pelo vizinho Estado do Acre.

III - Dar conhecimento, via ofício, do teor da deliberação que vier a ser proferida neste processo ao Prefeito Municipal e Secretário Municipal de Saúde de Costa Marques, à Promotoria da Comarca de Costa Marques do Ministério Público do Estado de Rondônia (MP/RO) e ao Ministério Público de Contas (MPC), seja apenas para ciência; ou ainda atuação e deliberação naquilo que for pertinente as suas respectivas áreas de competência ou alçada; informando, por fim, da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: www.tcerro.tc.br, menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste processo e o código eletrônico gerado pelo sistema.

3. Os autos foram inicialmente distribuídos ao Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra (Certidão ID 1058376), que proferiu o Despacho ID 1060587, determinando, de forma excepcional, o encaminhamento do feito ao gabinete deste relator, haja vista ter sido o primeiro a exarar pronunciamento jurisdicional sobre a irregularidade da aplicação das vacinas contra o patógeno da COVID-19.

4. Por meio da Decisão Monocrática n. 0160/2021-GCESS (ID 1064193), foram proferidas as seguintes determinações:

30. Em face de todo o exposto, acolhe-se integralmente a conclusão, a recomendação e as propostas de encaminhamento insertas Relatório de Inspeção Conjunto n. 009/2021/CGU-SGCE para assim decidir:

31. I – Reconhecer, excepcionalmente, a competência desta relatoria para a instrução e julgamento do presente processo e anuir com entendimento do e. Conselheiro Wilber



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Carlos dos Santos Coimbra, conforme os fundamentos consignados no item I, desta decisão;

32. II – Rejeitar eventual alegação de prevenção de outros processos relacionados à temática da COVID-19 e distribuídos às respectivas relatorias, porquanto a competência desta Corte envolvendo as entidades da Administração não é fixada em razão da matéria, mas em relação ao período da gestão;

33. III – Determinar ao Diretor do Departamento de Gestão de Documental – DGD que proceda a retificação da autuação para doravante constar o nome deste Conselheiro como Relator do presente processo;

34. IV – Determinar, via ofício, ao Prefeito de Costa Marques, Vagner Miranda da Silva (CPF n. 692.616.362-68), e ao Secretário Municipal da Saúde - SEMUSA, Miroel José Soares (CPF n. 561.460.002-72), ou quem vier a substituí-los, para que no prazo de 30 (trinta) dias procedam a elevação do índice de aplicação das vacinas ao nível da medida nacional de 68%, informando este Tribunal de Contas, sob pena de suportarem multa sancionatória, nos termos do art. 55, inc. II da LC n. 154/96 c.c. art. 103, inc. II do RITCE/RO;

35. V – Determinar, via ofício, aos mencionados gestores municipais no item anterior, ou quem vier a substituí-los, que adotem os meios necessários para implementarem as medidas constantes no Relatório de Inspeção Conjunto n. 009/2021/CGU-SGCE, sob pena de suportarem multa sancionatória, nos termos do art. 55, inc. II da LC n. 154/96 c.c. art. 103, inc. II do RITCE/RO, quais sejam:

a) Utilizar como meio principal de informação e comprovação da aplicação das vacinas os registros contidos no Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações (SI-PNI) do Ministério da Saúde, para fins de evidenciar a eficácia da execução do plano de imunização no município;

b) Abster-se de realizar lançamento dos registros de aplicação das vacinas em sistemas paralelos de informação que não tenham sido efetivamente registrados no Sistema SIPNI; e

c) Reavaliar os procedimentos operacionais executados até o momento visando otimizar a execução do plano de imunização;

d) Efetuar de maneira correlata as determinações ‘c’ e ‘i’ exaradas na Determinação Monocrática 099/2021-GCVCS/TCE-RO, de 12 de junho de 2021, Processo n. 01243/21; ou seja:

d.1) “seja dada máxima prioridade ao preenchimento tempestivo do Sistema de Informações do Plano Nacional de Imunização (SI-PNI), mantido pelo Ministério da Saúde, de modo a se evitar quaisquer possibilidades de prejuízo à população rondoniense”;

d.2) “intensifiquem as campanhas de comunicação com a sociedade, inclusive nas emissoras de rádio e de televisão, informando diariamente sobre as etapas de vacinação em andamento, bem como sobre a necessidade de manutenção das medidas de prevenção contra a Covid-19”;

e) Adotar protocolo mais célere de redução da faixa etária, quando verificado baixa da procura por imunização, nos termos da Nota Técnica nº 717/2021-CGPNI/DEIDT/SVS/MS, de 28 de maio de 2021.

36. VI – Determinar, via ofício, ao Controlador Geral do Município de Costa Marques/RO, Elias da Conceição Lima (CPF n. 782.799.502-06), ou quem vier a substituí-lo, acerca do teor desta Decisão, para que adote medidas quanto ao acompanhamento das determinações feitas ao Prefeito e ao Secretário Municipal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Saúde, sob pena suportar multa sancionatória prevista no art. 55, inc. IV da LC n. 154/96 c.c. art. 103, inc. IV, do RITCE/RO;

37. VII – Recomendar, via ofício, ao Prefeito do Município de Costa Marques, Vagner Miranda da Silva (CPF n. 692.616.362-68), ou quem vier a substituí-lo, que (a) avalie a possibilidade de adotar a solução tecnológica que permita a integração das informações gerenciais do município com o SI-PNI, verificando disponibilidade em outros municípios, e a possibilidade de adequação da solução aos sistemas do município, priorizando a alternativa que implique em menor custo; (b) bem como a possibilidade de pactuar com a SESA/RO e AGEVISA a realização de um mutirão regional de vacinação, com vistas a agilizar a imunização daquelas faixas populacionais com maior quantidade de pessoas, nos moldes realizados pelo vizinho Estado do Acre.

5. Em resposta, Vagner Miranda da Silva, Miroel José Soares e Elias da Conceição Lima apresentaram manifestação juntada por meio do Documento PCe n. 6913/21, cujo teor foi apreciado pela Unidade Técnica, conforme Relatório de Monitoramento ID 1119443.

6. Após a análise das justificativas encaminhadas, concluiu a Coordenadoria Especializada em Informações Estratégicas – CECEX10, que os gestores da Administração municipal atenderam as determinações exaradas por esta Corte, restando somente a recomendação, razão pela qual não se vislumbram elementos para sanções.

7. Deste modo, sugeriu-se, como proposta de encaminhamento, determinar ao gestor municipal que mantenha as ações implementadas por meio da DM n. 0160/2021-GCESS, a fim de elevar o ritmo de vacinação.

8. Com a finalidade de encerrar a instrução processual, determinou-se a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas, para elaboração de Parecer, conforme Despacho ID 1121624.

9. O Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n. 0269/2021- GPEPSO (ID 1132891), por meio do qual argumenta que os documentos que instruem os autos não comprovam a adoção, a rigor, de todas as medidas determinadas por esta Corte de Contas.

10. Apesar disso, concluiu o *Parquet* de Contas que o escopo dos autos foi atendido, haja vista que sucedeu aumento substancial do percentual de pessoas vacinadas no âmbito do Município de Costa Marques e que os dados sobre a vacinação estão sendo atualizados com razoável constância.

11. Ademais, tendo em conta a precariedade estrutural de municípios como Costa Marques, acentuada durante o período de pandemia, entende o MPC não ser o caso de aplicação de penalidades aos jurisdicionados apontados como responsáveis.

12. Por fim, opinou o órgão ministerial no seguinte sentido:

Diante do exposto, este Parquet de Contas opina como segue:

I – Sejam consideradas não cumpridas as determinações constantes letras “a”, “b”, “c”, “d” (d1) e “e” do item V e a letra “a” e “b” do item VII da DM nº 160/2021- GCESS, sem que, no entanto, seja cabível ou necessária a adoção de qualquer medida punitiva ou de reiteração mandamental quanto aos descumprimentos, na medida em que, após a decisão proferida, houve expressivo aumento do percentual de vacinação no Município de Costa Marques;

II – Sejam arquivados os vertentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

13. É o necessário a relatar.

VOTO

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

14. Trata-se de Inspeção Especial, realizada a partir de acordo de cooperação técnica firmado entre a Controladoria Regional da União no Estado de Rondônia e o Tribunal de Contas, com o intuito de fiscalizar a eficácia na execução do plano imunização da COVID-19 no Município de Costa Marques, a partir da análise dos dados oficiais fornecidos ao Ministério da Saúde via Sistema de Imunização do Plano Nacional de Imunização - SI-PNI.

15. Segundo consta do Relatório de Inspeção Conjunto nº 009/2021/CGU-SGCE (ID 1059185), à época da fiscalização, a situação geral de mortalidade por Covid-19 no município de Costa Marques se mostrava preocupante, tendo em vista que houve um salto no número de óbitos a partir de fevereiro de 2021, chegando a 20 vidas perdidas nos meses de fevereiro a maio de 2021, aumento de 233,33% em relação ao período mais crítico de 2020.

16. O relatório registra, ademais, outros dois indicadores preocupantes: a projeção de casos notificados por 100 mil habitantes e o quantitativo de casos acumulados, os quais apontariam uma possível baixa testagem para identificar o vírus, dificultando o rastreamento e o controle dos níveis de contaminação.

17. Relativamente aos dados da imunização, o município de Costa Marques possuía indicador de 18 doses aplicadas a cada 100 habitantes, posicionando-se na 50ª posição entre os municípios rondonienses.

18. Tais dados demonstravam, portanto, que a municipalidade estava bem aquém dos indicadores regional e nacional, posicionando-se em antepenúltimo lugar no comparativo entre os municípios rondonienses, além de apresentar percentual de doses aplicadas inferior a 50%.

19. Após análise dos dados referidos, concluiu o Relatório de Inspeção: “*Considera-se de baixa eficácia a execução do plano de imunização da COVID-19 no Município de Costa Marques, cujo índice atual é de 47,4% e com o estoque de 3.671, representando 1,8% do estoque estadual*”.

20. Compulsados os autos, constata-se que, em resposta à Decisão Monocrática n. 00160/2021-GCESS, foi encaminhado o documento n. 06913/21, contendo:

- (a) Ofício n. 07/CI/2021, enviado pela Controladoria Interna do município;
- (b) Memorando n. 01/CI/2021, endereçado ao Prefeito do município, por meio do qual foi encaminhado pedido de providências quanto ao cumprimento das determinações exaradas por esta Corte;
- (c) Ofício n. 344/SEMSAU/2021, elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde, contendo dados acerca da vacinação do COVID-19; (d) Gráficos extraídos do site do Ministério da Saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

(d) Ofício n. 350/SEMSAU/2021, por meio do qual foram encaminhadas cópias das Resoluções n. 008, 007, 004, que tratam da aprovação da vacinação em diferentes faixas etárias da população. Referido expediente informa, ainda, sobre a realização de mutirão de vacinação em 18.07.2021.

21. A Unidade Técnica (Relatório de Monitoramento ID 1119443) considerou todas as determinações como atendidas, tendo registrado, contudo, que não foram apresentadas justificativas em relação à recomendação constante do Item VII da DM 00160/2021-GCESS.

22. O Ministério Público de Contas, por seu turno, entendeu que os responsáveis chamados à audiência não comprovaram a adoção, a rigor, de todas as medidas determinações por esta Corte de Contas.

23. Vejamos os argumentos apresentados pelo órgão ministerial:

O exame dos documentos que instruem os autos, em especial da documentação trazida ao processo pelos jurisdicionados, evidencia que os responsáveis chamados à audiência não comprovaram a adoção, a rigor, de todas as medidas determinadas por esta Corte de Contas.

Com efeito, em relação ao item IV da DM nº 160/2021-GCESS1, os justificantes limitaram-se a carrear ao feito documentação contendo informações de difícil compreensão. Por conseguinte, a Unidade Técnica dessa Corte de Contas, para análise da implementação ou não da providência determinada, realizou pesquisa em sítio eletrônico2, constatando “que o índice de vacinação do município de Costa Marques apresentou melhora significativa, passando de 47,4% em 16/06/2021, para 68,5%, em 28/10/2021”.

Assim, considerando que a diligência efetuada pelo órgão de controle externo atestou “a elevação do índice de aplicação das vacinas ao nível da medida nacional de 68%”, considero que a determinação pode ser considerada cumprida.

No que atine ao cumprimento do item V 3, letras “a”4, “b”5, “c”6, “d”7 e “e”8, bem como do item VII, letra “a” e “b”9, todos da DM nº 160/2021-GCESS, os jurisdicionados ficaram-se inertes, não apresentando quaisquer justificativas e/ou informações.

Quanto ao item V, letras “a”, “b”, “c”, “d” (d2) e “e” da DM nº 160/2021-GCESS, a Cecex 10 considerou que as determinações haviam sido cumpridas com base, tão somente, na constatação da elevação do índice de vacinação.

Sem embargo, entendo que a omissão dos responsáveis em demonstrar o atendimento das determinações expedidas por esse Sodalício não pode ser suprida com a constatação da elevação do percentual de vacinação da população do Município de Costas Marques.

Deveras, a aumento do índice de vacinação não evidencia que o procedimento de imunização tenha sido levado a cabo pela municipalidade de forma eficiente e sistematizada, considerando os padrões indicados pela Corte de Contas, em face do que entendo que as letras “a”, “b”, “c”, “d” (d1) e “e” do item V e a letra “a” do item VII da DM nº 160/2021-GCESS devem ser considerados não cumpridas.

Em relação à letra “d” (d2), a Unidade Técnica dessa Corte de Contas, após consulta “ao endereço eletrônico do vacinômetro”, asseverou que “as informações são, em geral, lançadas de maneira periódica e com frequência razoável”, entendimento com o qual coaduno.

Por fim, tem-se que o Controle Externo desse Sodalício não abordou a determinação contida na letra “b” do item VII do Decisum em seu derradeiro relato. No ponto, verifica-se dos autos que os justificantes não demonstraram a adoção de qualquer medida tendente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

a celebração de pacto com a SESAU/RO e AGEVISA “para a realização de um mutirão regional de vacinação”, devendo a recomendação, também, ser considerada como não cumprida.

No que pese a ausência de demonstração de cumprimento de determinações e recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, considero que o escopo dos vertentes autos foi atendido, haja vista que sucedeu aumento substancial do percentual de pessoas vacinadas no âmbito do Município de Costa Marques e que os dados sobre a vacinação estão sendo atualizados com razoável constância.

Bem por isso, e tendo-se em conta a precariedade estrutural de Municípios como Costa Marques – acentuada durante o período de pandemia, entendo não ser o caso de aplicação de penalidades aos jurisdicionados apontados como responsáveis.

24. No ponto, considerando a análise da documentação apresentada pelos responsáveis, acolho a manifestação do Ministério Público de Contas, haja vista não terem sido prestadas informações específicas acerca das determinações de providências descritas na Decisão Monocrática n. 00160/2021-GCESS.

25. Isto porque as autoridades municipais se limitaram a encaminhar diversos documentos, produzidos pela Controladoria Interna do município de Costa Marques ou pela Secretaria Municipal de Saúde, com o intuito de demonstrar a adoção de medidas tendentes a aumentar o índice de vacinação contra a COVID-19.

26. Em que pese tal constatação, as diligências empreendidas pela Unidade Técnica demonstraram que o índice de vacinação do município de Costa Marques apresentou melhora significativa, passando de 47,4% em 16.06.2021, para 68,5% em 28.10.2021.

27. Relativamente ao preenchimento tempestivo do SI-PNI, a CECEX10 registrou que, em consulta realizada em 28.10.2021, no endereço eletrônico do vacinômetro¹, foi possível verificar que as informações estavam atualizadas até a data de 26.10.2021.

28. Deste modo, pontuou o Corpo Técnico que as informações são, em geral, lançadas de maneira periódica e com frequência razoável, conforme determina a Lei n. 14.124, de março de 2021.

29. Ademais, conforme destacado pelo Ministério Público de Contas, deve-se levar em consideração a precariedade estrutural do município de Costa Marques, certamente acentuada durante o período de pandemia, circunstância que não demonstra ser razoável a aplicação de penalidades aos jurisdicionados.

30. Assim, não obstante a constatação de que a gestão do município deixou de prestar as informações solicitadas por esta Corte de Contas, verifica-se que o escopo da presente fiscalização foi cumprido, na medida em que se demonstrou aumento considerável nos índices de vacinação contra a COVID-19.

31. Convém registrar, contudo, a necessidade de que a gestão do município de Costa Marques mantenha as ações de imunização preconizadas pela DM n. 0160/2021-GCESS, a fim de que o ritmo de vacinação permaneça elevado.

PARTE DISPOSITIVA

¹ https://qsprod.saude.gov.br/extensions/DEMAS_C19Vacina/DEMAS_C19Vacina.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

32. Em face de todo o exposto, acolho a manifestação da Secretaria Geral de Controle Externo, e a do Ministério Público de Contas, para submeter a este colendo Tribunal Pleno o seguinte voto:

I – Considerar cumprida a finalidade da presente Inspeção Especial, em que pese o cumprimento parcial das exaradas na Decisão Monocrática n. 0160/2021-GCESS, haja vista a comprovação de que houve melhora considerável nos índices de vacinação do município de Costa Marques;

II – Determinar, **com efeito imediato**, ao Prefeito de Costa Marques, Vagner Miranda da Silva (CPF n. 692.616.362-68), e ao Secretário Municipal de Saúde, Miroel José Soares (CPF n. 561.460.002-72), ou quem vier a substituí-los, para que mantenham as ações de imunização preconizadas pela DM n. 0160/2021-GCESS, a fim de que o ritmo de vacinação permaneça elevado;

III – Dar ciência desta decisão aos interessados via DOe-TCE/RO; ao MPC na forma regimental; e ao Secretário-Geral de Controle Externo, informando-lhes que o inteiro teor estará disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br;

IV – Fica autorizado a utilização dos meios de TI e dos aplicativos de mensagens para a comunicação dos atos processuais;

V – Após, arquivem-se os autos.

É como voto.

1ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 07 de fevereiro de 2022.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**

Relator