



DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO



Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Porto Velho - RO

segunda-feira, 1 de fevereiro de 2021

nº 2283 - ano XI

Doe TCE-RO

SUMÁRIO

DELIBERAÇÕES DO TRIBUNAL PLENO, DECISÕES SINGULARES, EDITAIS DE CITAÇÃO, AUDIÊNCIA E OFÍCIO, TERMOS DE ALERTA E OUTROS

Administração Pública Municipal

Pág. 1

ATOS DA SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

>>Decisões

Pág. 53

>>Avisos

Pág. 55

>>Extratos

Pág. 57



Cons. PAULO CURI NETO

PRESIDENTE

Cons. BENEDITO ANTÔNIO ALVES

VICE-PRESIDENTE

Cons. JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

CORREGEDOR

Cons. VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

PRESIDENTE DA 1ª CÂMARA

Cons. EDILSON DE SOUSA SILVA

PRESIDENTE DA 2ª CÂMARA

Cons. FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

OUIDOR

Cons. WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

PRESIDENTE DA ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS

OMAR PIRES DIAS

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ERNESTO TAVARES VICTORIA

CORREGEDOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

PROCURADORA

YVONETE FONTINELLE DE MELO

PROCURADORA

Deliberações do Tribunal Pleno, Decisões Singulares, Editais de Citação, Audiência e Ofício, Termos de Alerta e Outros

Administração Pública Municipal

Município de Alto Paraíso

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00126/2021– TCE-RO

CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão

SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos

ASSUNTO: Fiscalizar a ordem cronológica na aplicação das vacinas da COVID-19

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Alto Paraíso.

RESPONSÁVEL: João Pavan (CPF n. 570.567.499-68) – Prefeito Municipal

Diullí Araújo de Jesus(CPF n. 764.215.972-20) – Secretário Municipal de Saúde



Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
www.tce.ro.gov.br



Priscila Vicente Augusto (CPF n. 008.289.822-79) – Controladora-Geral do Município
Alcides José Alves Soares Junior (CPF n. 938.803.675-15) - Procurador-Geral do Município

RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. GRUPOS DEFINIDOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19. PRIMEIRA FASE DE VACINAÇÃO. POSSÍVEL IMUNIZAÇÃO DE PESSOAS QUE NÃO ESTÃO NO GRUPO PRIORITÁRIO DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. “FURA FILA”. PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. TUTELA INIBITÓRIA AOS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÕES.

Diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, teriam sido imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam contra a Covid-19 há mais de dez meses, impõe-se a necessidade de expedir determinações para que os Municípios, em conjunto com suas secretarias de saúde, adotem as providências necessárias para o devido controle na ordem de priorização, além de outras informações, sob pena de responsabilidade.

DM 0018/2021-GCESS

1. O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, por intermédio da Recomendação n. 01/2021, conclamou a todos os Tribunais de Contas do Brasil para uma atuação urgente diante do cenário atual provocado pela crescente no número de casos de Covid-19.

2. Assim, o Tribunal de Contas de Rondônia e o Ministério Público de Contas, instauraram procedimentos próprios visando fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento dos municípios para que os grupos prioritários recebam as primeiras doses de vacina contra Covid-19 e para que não ocorram irregularidades, como os casos de “fura fila” denunciados pela mídia local^[1].

3. Também foi expedida Recomendação conjunta (TCE/RO e MPC) a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1, com fiscalização em momento oportuno, veja-se:

[...] Será realizado, em momento oportuno, fiscalização com finalidade de verificar: a lista de pessoas já vacinadas (com as devidas comprovações de que realmente pertencem aos grupos prioritários), se as unidades de saúde estão preparadas para realizar o registro diário das atividades no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) e se existe o estoque de insumos necessários à continuidade do processo de vacinação, tais como: seringas, agulhas, algodão, refrigeradores, equipamentos de proteção individual (EPIs), acondicionamento e caixas para descarte de resíduos etc.

Assim, faz-se necessário, dentre outras medidas, que os Chefes dos Poderes Executivos Municipais disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com:

(i) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e

(ii) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação.

A inversão (injustificada) da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, por atentar contra a vida daqueles que mais precisam do imunizante, sujeita os gestores, assim como os servidores que deram causa ao descumprimento do Plano Nacional de Imunização, às penalidades estabelecidas pela legislação vigente.

4. É de conhecimento público que a vacina chegou ao Estado de Rondônia na última terça-feira (19/1/2021) e, devido à pouca quantidade de doses disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, os municípios começaram a imunizar os profissionais de saúde, que atuam na linha frente contra a Covid-19, dentro do propósito de preservar o funcionamento dos serviços de saúde.

5. De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, do Ministério da Saúde há 14,9 milhões de pessoas que precisam ser vacinadas na primeira fase, ao passo que as doses disponíveis só conseguem imunizar pouco mais de 2,8 milhões de pessoas.

6. Por isso, apesar dos Estados e Municípios possuírem autonomia na distribuição das vacinas, o Ministério da Saúde alerta para a necessidade de seguir a orientação do plano. Os grupos prioritários foram divididos em quatro fases e resumidamente são eles:

a) a primeira destinada aos trabalhadores da área da saúde^[2], 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;

b) a fase 2, vai atender pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos;

c) a fase 3 vai vacinar as pessoas que tem comorbidades^[3];

d) A última – a fase 4 –, irá atender 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.

7. Há notícias que entre 26 Estados e o Distrito Federal, 6 Estados – *inclusive o de Rondônia* –, reduziram os critérios de grupos em relação aos propostos pelo Ministério da Saúde, excluindo as pessoas com deficiência que vivem em instituições[4], e 2 ampliaram, a exemplo do Estado do Maranhão, que incluiu os sem-teto e os quilombolas, e o Estado de São Paulo os quilombolas.[5]

8. Portanto, objetivando acautelar supostas denúncias de interferência de pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação da primeira fase, sobretudo os profissionais de saúde que estão na linha de frente desde o início da pandemia, é dever desta Corte de Contas fiscalizar tais atos, nos termos do disposto no art. 71 da CF/88 c.c. o art. 1º da LC n. 154/96.

9. A título de ilustração, colaciona-se o cenário de denúncias registradas nos Estados da Federação, divulgado na rede mundial de computadores pela mídia eletrônica, veja-se[6]:

a) No Estado do **Amapá**, o Secretário de Saúde de Serra do Navio, município a 203 km da capital Macapá, usou de seu cargo para ser vacinado contra a Covid-19;

b) No **Amazonas** a vacinação foi suspensa na quinta-feira, dia 21/01/2021, pelo Governo do Estado. A medida foi anunciada em meio à investigação do Ministério Público do Amazonas sobre a suspeita de irregularidades na aplicação da vacina em duas médicas cuja família é dona de hospitais e universidades particulares em Manaus, capital que enfrenta colapso no sistema de saúde por falta de oxigênio nos hospitais. Tais fatos têm sido destaque no noticiário nacional, principalmente em jornais eletrônicos;

Diante dos acontecimentos, o **TCE-AM** exigiu lista nominal de vacinação das pessoas imunizadas contra a Covid-19, tanto do Governo do Estado quanto da Prefeitura de Manaus em 24 horas, sob pena de multa;

c) Na **Bahia**, o Prefeito da cidade de Candiba, Reginaldo Martins Prado, recebeu a vacina sem estar nos grupos prioritários. Em nota, o MP disse que, a princípio, "pode se configurar como crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa". Já o Ministério Público Federal pediu condenação do gestor e a indisponibilidade de seus bens para pagamento de multa no valor de R\$ 145 mil;

d) No **Ceará**, o Ministério Público Estadual apura se houve irregularidades na vacinação de prefeito, vice-prefeito e gestores municipais nos municípios [Eusébio](#), [Juazeiro do Norte](#) e [Quixadá](#). Segundo o MP, as cidades têm cinco dias para apresentarem listas com todos os vacinados e por que eles se enquadram no grupo prioritário;

e) No **Distrito Federal**, o MP recebeu denúncias de servidores públicos que "furaram a fila", e concedei o prazo de até 48 horas para que a secretaria de saúde preste esclarecimentos. Segundo o Ministério Público, a existência de fura-filas, se confirmada, "além de representar violação ética inaceitável, importa em grave descumprimento da legislação, com inevitáveis consequências nas esferas administrativa e penal para os autores e beneficiários indevidos da medida";

f) Em **Minas Gerais**, o prefeito de Montes Claros, Humberto Souto, foi vacinado contra a Covid-19 na quarta-feira, dia 20/01/2021. Apesar de ter 86 anos, ele não faz parte do público-alvo definido pelo município e pelo Governo de Minas Gerais para a primeira etapa de imunização;

g) No **Pará**, o servidor público, Laureno Lemos, foi demitido pela prefeitura de Castanhal do cargo de diretor administrativo do hospital do município, localizado no nordeste do Estado. A demissão ocorreu depois que ele postou, em rede social, uma foto recebendo a vacina contra a Covid-19 sem estar no grupo prioritário, segundo a prefeitura;

h) Já no Estado de **Pernambuco**, o Ministério Público Estadual apura quatro casos. No Recife, uma arquiteta que trabalha em um hospital dedicado aos pacientes com Covid-19 foi vacinada. Em, Jupi, no Agreste, a secretária de Saúde e um fotógrafo tomaram a vacina. A gestora acabou sendo afastada pela prefeitura. Também foram denunciados casos em Sairé, no Agreste, e em São José do Egito, no Sertão;

i) No **Piauí**, há procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Estadual em seis cidades para apurar aplicação irregular de doses da vacina contra a Covid-19: São José do Divino, São João da Fronteira, Piracuruca, Pio IX, Guaribas e Uruçuí. De acordo com denúncias, prefeitos e moradores fora dos grupos prioritários teriam sido vacinados;

j) Na capital do **Rio Grande do Norte**, Natal, o Sindicato dos Servidores Públicos denunciou que servidores fora do grupo prioritário furaram a fila de vacinação. O MP também está investigando o caso;

k) Já em **Rondônia**, o Ministério da Saúde está questionando o governo sobre o desvio de 8.805 doses da vacina contra a Covid-19 enviadas ao estado e que deveriam ter sido disponibilizadas aos indígenas, já que a denúncia afirma que a Agevisa – Agência Estadual de Vigilância em Saúde, por seu diretor Edilson Silva, repassou apenas 2.315 das 11.120 doses de vacinas previstas para o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) de Porto Velho[7];

- l) Em **São Paulo**, a Prefeitura da cidade de Tupã [suspendeu na quinta-feira, dia 21/01/2021, o processo de vacinação contra a Covid-19](#). O motivo foi uma postagem em uma rede social mostrando um diretor integrante da irmandade que administra a Santa Casa, de 52 anos, sendo vacinado. A polêmica surgiu porque dirigentes de hospitais, segundo a prefeitura, não estão classificados como “*profissionais da saúde na linha de frente do combate à Covid-19*”; e
- m) No estado de **Sergipe**, dois prefeitos se vacinaram: [Vagner Costa, de 49 anos](#), do município de Moita Bonita; e [Júnior de Amynthas, de 46 anos](#), da cidade de Itabi. A Procuradoria Geral do Estado (PGE/SE) pediu apuração do Ministério Público Estadual.
10. E na **Espanha**, o Chefe do Estado-Maior, General Miguel Ángel Villarroya, furou a fila e foi vacinado junto com outros membros da cúpula do órgão, contrariando os protocolos firmados por países da União Europeia, o que ensejou o seu pedido de demissão à ministra de Defesa, Margarita Robles. O general é o número 1 das Forças Armadas espanholas^[8].
11. Como se vê, há provas de denúncias de “fura fila” ou desvio de doses da vacina no Brasil e no mundo, e nem precisaria consultar o **VAR**, obviamente acaso isso fosse possível.
12. Nesse particular, é de se ressaltar que para o quadriênio 2021/2024 foram sorteados os seguintes municípios que estão sob minha relatoria, quais sejam: 1) Ariquemes, 2) Alto Paraíso, 3) Buritis, 4) Cacaulândia, 5) Campo Novo de Rondônia, 6) Cujubim e 7) Machadinho do Oeste, conforme faz prova a Ata de Distribuição publicada no Diário Oficial Eletrônico – DOe-TCE/RO^[9].
13. Com efeito, em relação a estes 7 (sete) municípios mencionados, sobre os quais alcança minha jurisdição, e **dentro do poder geral de cautela**, prerrogativa institucional que decorre das atribuições que a Constituição da República expressamente outorgou às Corte de Contas, aliado à obrigação de fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento e critérios dos municípios quanto à campanha de imunização contra a Covid-19, passo a expor e ao final expedir as determinações pertinentes.
14. Estes os fatos dignos de nota. Passo a decidir.
15. De plano, ressalta-se não passar desapercibido que, em condições normais de trâmite, os presentes autos (fiscalização de atos e contratos), diante dos atuais critérios de seletividade implementados no âmbito desta Corte, deveria ser objeto de análise preliminar por parte do corpo técnico, a fim de verificar a presença dos requisitos necessários a justificar a atuação/fiscalização deste Tribunal em matéria de sua competência.
16. Ocorre que, o atual cenário – início do plano de imunização contra a Covid-19 - dispensa dúvidas quanto à necessidade de imediato controle por parte deste Tribunal de Contas, inclusive sob o critério de urgência e priorização, diante das atuais notícias de burla à ordem cronológica no plano de vacinação (“fura fila”).
17. Em sendo assim, deixa-se de submeter os presentes autos à análise da seletividade por parte da unidade técnica, inclusive porque a fiscalização decorre dos atos recomendatórios de atuação desta Corte em conjunto com o Ministério Público de Contas, cujo dever e competência são incontroversos.
18. Superadas, portanto, as considerações iniciais quanto à competência e necessidade de atuação por parte deste Tribunal, passa-se ao objeto pleiteado neste processo.
19. É fato notório que, há cerca de 11 meses, toda a população mundial vive um medo sem precedentes, oriundo de um vírus (COVID-19) que não escolhe sexo, raça, cor, idade ou classe social para sua contaminação, o que de forma avassaladora já levou e continua a levar milhares de vidas.
20. O cenário é catastrófico e assustador, pois, para além do bem maior que é a vida, a pandemia da COVID-19 também vem penalizando diversos outros setores, com impactos negativos ainda não possíveis de dimensão, seja na saúde, educação, economia e em tantos outros segmentos.
21. Diante da maior calamidade pública vivida no século 21, sabe-se que a comunidade científica de todo o mundo, em uma corrida desesperada contra o tempo, uniu forças fora do comum para encontrar uma substância segura que fosse capaz de conter ou ao menos amenizar o vírus, que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), poderá, assim como o HIV, continuar circulando infinitamente.
22. Superados “à força” os desafios no desenvolvimento e no teste de segurança e eficácia das vacinas até então elaboradas, surgiu outro entrave mundial, a capacidade de produção suficiente globalmente, o que ainda está longe de ser superado, principalmente no nosso Brasil.
23. E, consciente da insuficiência da vacina para a imunização da população como um todo, tornou-se necessária a instituição de um plano nacional de imunização, com uma ordem de prioridades, a qual, por óbvio, tem como ponto de partida àqueles que estão na linha de frente no combate da pandemia, seguido dos mais vulneráveis e assim sucessivamente.
24. Nesse momento tão difícil para toda a humanidade, igual a um cenário de guerra mundial, é inerente à vontade automática de sobrevivência que se consiga uma vacina, circunstância, portanto, que exige uma atitude ética da população, não se admitindo que qualquer pessoa, em razão do cargo/função que ocupa ou da posição social, venha pretender receber a sua imunização antecipadamente.

25. Atitudes éticas e legais é o que se espera, pois obedecer a ordem de prioridade é, no mínimo, um ato de respeito às milhares de pessoas, influentes ou não, que igualmente faleceram, sem, contudo, usar do cargo, influência ou, infelizmente, do autoritarismo ainda marcante em nossa sociedade com a cultural frase: “*Você sabe com quem está falando?*”, externando o sentimento de superioridade sobre outrem, que a depender do caso, pode até configurar crime de abuso de autoridade.
26. E quando a ciência, sem dia e sem noite e em tempo recorde, descobre a cura para o mundo, alguns se acham no direito de, sem qualquer pudor, ética ou responsabilidade se utilizarem da desigualdade, de apadrinhamentos políticos, do cargo, do patrimonialismo, do patriarcalismo, etc., para justificar porque devem “furar a fila” da vacinação do rol dos prioritários.
27. É lamentável que a Corte de Contas, no seu papel institucional e em pleno século 21, tenha que lidar com situações desta natureza, sobretudo num momento em que a pandemia assola toda a coletividade, sem distinção.
28. Pois bem.
29. De acordo com o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, a vacinação deverá ocorrer em quatro etapas obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição de vacinas, de modo que os municípios deverão observar a orientação para o planejamento da vacinação, tais como:
- identificar as necessidades da equipe em nível local;
 - realizar monitoramento, supervisão e avaliação;
 - comunicação, informação e mobilização social;
 - descrever as estratégias e táticas para a vacinação, de acordo com as fases, os grupos prioritários e o cronograma;
 - utilizar equipamentos de proteção individual;
 - materiais e equipamentos que fazem parte da estrutura necessária para a vacinação.
30. E diante das notícias de inversão da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, denominado “fura fila”, que chegam por todos os meios de comunicação e a todo instante, conforme as situações reais evidenciadas e antes relatadas, é de competência do Tribunal de Contas, inspirado pelo já consagrado poder geral de cautela, proferir decisões de caráter antecipatório e inibitório, quando de maneira prévia, constatar a ocorrência de possível violação ao grupo prioritário para a vacinação contra a Covid-19, da primeira fase.
31. O poder geral de cautela decorre da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente e deve ser exercitado quando a medida revelar ser necessária.
32. No âmbito da Corte de Contas, o art. 3º-B, da Lei Complementar n. 154/96 dispõe expressamente 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*”, o qual deverá ser conjugado com o disposto no art. 108-A do RITCE/RO, veja-se:
- Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.
33. No mesmo sentido, prevê o art. 300 do CPC/15^[10] que o juiz pode antecipar a tutela nos casos em que se evidencie a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
34. Acrescento que com a vigência do CPC/15, o julgador passou a ter maior discricionariedade, pois preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, poderá conceder a medida que entender mais adequada (pedido de urgência de natureza cautelar ou satisfativa).
35. Na presente hipótese, o primeiro dos requisitos autorizadores resta demonstrado pelos fatos e normativo narrados ao longo desta decisão, sobretudo quanto ao cenário de denúncias em todo o Brasil e no mundo de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, estariam sendo imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam na linha de frente contra a Covid-19 há mais de dez meses. Repita-se que tal fato, fez com que esta Corte de Contas e o MPC expedissem, a título de prevenção, Recomendação conjunta a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1.

36. Quanto ao perigo da demora – *constante na norma regimental em termos de justificado receio de ineficácia da decisão final* –, tem-se por demonstrado o pressuposto a partir da notória situação fática, ou seja, imunização de pessoas que não possuem prioridade e que podem e devem esperar a sua vez (“fura fila”), em detrimento daqueles que realmente estão mais necessitados neste momento, principalmente os profissionais de saúde, além de violar os costumes e os princípios gerais de direito, previstos no art. 4º da LINDB.
37. Portanto, cabível a concessão de tutela antecipatória para que os prefeitos dos municípios do Estado de Rondônia adotem providências para evitar a ocorrência de situações de “fura fila”.
38. Outro ponto importante e consequencial, diz respeito à imposição de multa cominatória pelo descumprimento às obrigações de fazer que deverá ser imposta aos chefes dos executivos municipais e aos integrantes da administração municipal que serão nominados no dispositivo desta decisão, justamente para evitar possível prática e/ou continuação do ato de “furar fila”.
39. Necessário, portanto, que esta Corte, mesmo sem a prévia oitiva dos interessados, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito tutelado, imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER aos prefeitos municipais, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da tutela de urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a prática, a consumação, a continuação ou a reiteração, em tese, de grave irregularidade, autorizando por consequência a fixação de multa cominatória para impor o cumprimento das determinações com suporte no art. 537, do CPC/15.
40. Com efeito, na hipótese de descumprimento pelos prefeitos municipais das medidas constantes na parte dispositiva desta decisão, tais agentes públicos poderão sofrer a imposição de multa cominatória.
41. Importante asseverar ser possível a aplicação de multa cominatória ou *astreintes* pelo Tribunal de Contas aos seus jurisdicionados – *cujo escopo, na forma do comando legal, é de coagi-lo a cumprir a obrigação de fazer ou não fazer e não obrigá-lo a pagar o respectivo valor* –, nos termos do art. 537 do CPC/15^[11], mormente porque assegurada a aplicação subsidiária das disposições gerais do direito processual civil, a teor do disposto no art. 99-A da LC n. 154/96^[12].
42. Vale registrar, ainda, que a imposição de multa cominatória seria garantida à Corte de Contas mesmo se não houvesse previsão expressa da subsidiariedade na Lei Complementar n. 154/96, máxime pela Teoria dos Poderes Implícitos, segundo a qual se entende tratar de prerrogativa institucional decorrente, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou às Cortes de Contas.
43. Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, notadamente para conferir real efetividade às suas decisões, as quais objetivam, sobretudo, neutralizar situações de lesividade, atual ou iminente ao erário, o Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS 26547/DF, decidiu:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. **DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS**. PRECEDENTE (STF). **CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA**. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. **PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS**. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO “DUE PROCESS OF LAW”.

[...] Decisão: **Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.**

Entendo, por isso mesmo, que **o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.**

Isso significa 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.

[...] Na realidade, **o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.**

Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO. Direito Constitucional, São Paulo: Forense, 1978. v.2, item 9, p. 12-13; CASTRO NUNES. Teoria e Prática do Poder Judiciário, São Paulo: Forense, 1943. p. 641-650; RUI BARBOSA, Comentários à Constituição Federal Brasileira, São Paulo: Saraiva, 1932, v.1, p. 203-225, coligidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - 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.

44. No mesmo sentido é o entendimento do c. STJ, confira-se:

[...] A cominação de multa pecuniária e de medidas alternativas, quando o juízo de origem as reputar necessárias para a efetivação da tutela específica, **mesmo quando não solicitadas pela parte**, não configuram julgamento *extra petita*, **pois estão inseridas no poder de cautela do magistrado**. Precedentes. (AgInt no AREsp 1204173/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/02/2020, DJe 12/02/2020)

45. Com efeito, entende-se que a fixação de multa cominatória para a efetivação da presente tutela antecipatória pelos agentes públicos municipais se faz necessária.

46. Em face de todo o exposto, visando resguardar a coletividade, e principalmente as pessoas prioritárias durante as fases de imunização contra a Covid-19, no sentido de interferência de outras pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação ("fura fila"), e amparado no poder geral de cautela, afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO:

47. I – Determinar ao atual Prefeito do Município de Alto Paraíso, **João Pavan** (CPF nº 570.567.499-68), e ao Secretário Municipal de Saúde, **Diulli Araújo de Jesus** (CPF nº 764.215.972-20), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de **5 (cinco) dias**, a contar da notificação, sob pena de suportar multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:

a) Relação de pessoas imunizadas conforme tabela abaixo:

Campo	Descrição
CNES - Estabelecimento de Saúde	Número de identificação do estabelecimento de saúde responsável pela aplicação da vacina no vacinado, em seis dígitos
Nome do vacinado	Nome do vacinado
Ano de nascimento	Ano de nascimento do vacinado
Sexo	Sexo do vacinado
Grupo-alvo	Informar grupo/população alvo do vacinado conforme consta no Plano Estadual/Municipal de Saúde. Ex.: "Trabalhadores de Saúde"; "Pessoas de 80 anos ou mais"; "Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas", etc.
Data da vacinação	Data da vacinação
Nome da vacina / fabricante	Informar o nome da vacina aplicada e o fabricante, conforme opções constantes do tópico 5.2, tabela 1: "Universidade de Oxford e Astrazeneca"; "Janssen-Cilag (Johnson & Johnson); "BNT162b2 - Pfizer/BioNTech"; e "Sinovac Biotech Coronavac"
Tipo de dose	Tipo de dose aplicada
Lote da vacina	Código do Lote da vacina
Data de validade da vacina	Data de validade da vacina

b) o quantitativo de vacinas/imunizantes (doses por lote), recebidas do Governo do Estado de Rondônia;

c) os critérios utilizados para classificar nominalmente a ordem de vacinação das pessoas imunizadas na primeira fase, tendo em vista ser o quantitativo, em tese, insuficiente para a imunização completa do primeiro grupo prioritário;

d) quais os controles estabelecidos e adotados para identificar e reduzir o risco de imunizar pessoas que não estejam no grupo prioritário da primeira fase de vacinação;

e) disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com: e.1) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e.2) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação com o objetivo de conferir maior clareza em todo o processo de imunização, em respeito ao princípio constitucional de transparência e direito à informação.

48. II – Arbitrar, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 1.000,00 por dia de atraso, até o limite de R\$ 30.000,00, a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada **pessoal e solidariamente** pelos agentes mencionados no item I desta decisão, o que faço com suporte no art. 99-A e art. 108-A, § 2º, do RITC c.c. os arts. 537 e seu § 4º, do CPC/15, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, sem prejuízo de outras cominações legais;

49. III - Determinar a essa assistência administrativa que elabore os atos oficiais necessários no sentido de notificar ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Saúde da cidade de Alto Paraíso acerca das determinações contidas nos itens anteriores, bem como envie cópia desta decisão à Controladora-Geral do Município **Priscila Vicente Augusto** (CPF n. 008.289.822-79) e ao Procurador Geral Dr. **Alcides José Alves Soares Júnior** (CPF n. 938.803.675-15), para que monitorem o seu cumprimento, sob pena de multa, nos termos do art. 54, inc. IV, da LC n. 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

50. **IV** - Determinar ao Departamento respectivo que promova à publicação desta decisão monocrática, via DOe-TCE/RO, e depois de vindas as informações solicitadas encaminhem-se os autos à Secretária de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais;
51. **V** – Dar ciência desta decisão, **via ofício**, encaminhando-lhe cópia ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Dr. Aluído de Oliveira Leite, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;
52. **VI** – De igual forma, dar ciência do inteiro teor desta decisão a todos os membros desta Corte, do Ministério Público de Contas, bem como ao Secretário-Geral de Controle Externo;
53. **VII** – Expeça-se o necessário, ficando desde já autorizado a utilização dos meios de TI, e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

Publique-se e cumpra-se.

Porto Velho, 26 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Relator

- [1] <https://tce.ro.tc.br/2021/01/22/para-evitar-fura-fila-tce-e-mpc-vaio-fiscalizar-vacinacao-contra-covid-em-rondonia/>
- [2] Profissionais da linha de frente que trabalham em hospitais, clínicas e ambulatórios; profissionais de serviços sociais, profissionais de educação física, médicos veterinários e seus respectivos técnicos e auxiliares; trabalhadores de apoio, como recepcionistas, seguranças e pessoal da limpeza; cuidadores de idosos; doulas/parteiras; e trabalhadores do sistema funerário que tenham contato com cadáveres potencialmente contaminados.
- [3] diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave.
- [4] São eles: Acre, Alagoas, Rondônia, Roraima e Tocantins.
- [5] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/com-poucas-doses-estados-restringem-publico-alvo-definido-pelo-ministerio-de-saude-para-1a-etapa-da-vacinacao.ghtml>
- [6] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/ministerio-publico-apura-se-houve-irregularidade-na-vacinacao-de-politicos-empresarios-e-servidores-em-estados-e-df.ghtml>
- [7] <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>
- [8] <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/23/chefe-do-estado-maior-pede-demissao-apos-furar-fila-de-vacina-na-espanha.ghtml>
- [9] Ata de Distribuição – DOe-TCE/RO n. 2266, ano XI, quinta-feira, 7 de janeiro de 2021.
- [10] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
- [11] Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.
- [12] Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado.

Município de Ariquemes

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00125/2021– TCE-RO
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Fiscalizar a ordem cronológica na aplicação das vacinas da COVID-19
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Ariquemes.
RESPONSÁVEL: Carla Gonçalves Rezende (CPF n. 846.071.572-87) – Prefeita Municipal
 Milena Pietrobon Paiva (CPF n. 264.018.038-00) – Secretária Municipal de Saúde
 Sônia Félix de Paula Maciel (CPF n. 627.716.122-91) – Controladora-Geral do Município
 Gustavo da Cunha Silveira (CPF n. 005.696.051-48) - Procurador-Geral do Município

RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. GRUPOS DEFINIDOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19. PRIMEIRA FASE DE VACINAÇÃO. POSSÍVEL IMUNIZAÇÃO DE PESSOAS QUE NÃO ESTÃO NO GRUPO PRIORITÁRIO DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. “FURA FILA”. PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. TUTELA INIBITÓRIA AOS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÕES.

Diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, teriam sido imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam contra a Covid-19 há mais de dez meses, impõe-se a necessidade de expedir determinações para que os Municípios, em conjunto com suas secretarias de saúde, adotem as providências necessárias para o devido controle na ordem de priorização, além de outras informações, sob pena de responsabilidade.

DM 0013/2021-GCESS

1. O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, por intermédio da Recomendação n. 01/2021, conclamou a todos os Tribunais de Contas do Brasil para uma atuação urgente diante do cenário atual provocado pela crescente no número de casos de Covid-19.

2. Assim, o Tribunal de Contas de Rondônia e o Ministério Público de Contas, instauraram procedimentos próprios visando fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento dos municípios para que os grupos prioritários recebam as primeiras doses de vacina contra Covid-19 e para que não ocorram irregularidades, como os casos de "fura fila" denunciados pela mídia local^[1].

3. Também foi expedida Recomendação conjunta (TCE/RO e MPC) a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1, com fiscalização em momento oportuno, veja-se:

[...] Será realizado, em momento oportuno, fiscalização com finalidade de verificar: a lista de pessoas já vacinadas (com as devidas comprovações de que realmente pertencem aos grupos prioritários), se as unidades de saúde estão preparadas para realizar o registro diário das atividades no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) e se existe o estoque de insumos necessários à continuidade do processo de vacinação, tais como: seringas, agulhas, algodão, refrigeradores, equipamentos de proteção individual (EPIs), acondicionamento e caixas para descarte de resíduos etc.

Assim, faz-se necessário, dentre outras medidas, que os Chefes dos Poderes Executivos Municipais disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com:

(i) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e

(ii) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação.

A inversão (injustificada) da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, por atentar contra a vida daqueles que mais precisam do imunizante, sujeita os gestores, assim como os servidores que deram causa ao descumprimento do Plano Nacional de Imunização, às penalidades estabelecidas pela legislação vigente.

4. É de conhecimento público que a vacina chegou ao Estado de Rondônia na última terça-feira (19/1/2021) e, devido à pouca quantidade de doses disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, os municípios começaram a imunizar os profissionais de saúde, que atuam na linha frente contra a Covid-19, dentro do propósito de preservar o funcionamento dos serviços de saúde.

5. De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, do Ministério da Saúde há 14,9 milhões de pessoas que precisam ser vacinadas na primeira fase, ao passo que as doses disponíveis só conseguem imunizar pouco mais de 2,8 milhões de pessoas.

6. Por isso, apesar dos Estados e Municípios possuírem autonomia na distribuição das vacinas, o Ministério da Saúde alerta para a necessidade de seguir a orientação do plano. Os grupos prioritários foram divididos em quatro fases e resumidamente são eles:

a) a primeira destinada aos trabalhadores da área da saúde^[2], 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;

b) a fase 2, vai atender pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos;

c) a fase 3 vai vacinar as pessoas que tem comorbidades^[3];

d) A última – a fase 4 –, irá atender 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.

7. Há notícias que entre 26 Estados e o Distrito Federal, 6 Estados – *inclusive o de Rondônia* –, reduziram os critérios de grupos em relação aos propostos pelo Ministério da Saúde, excluindo as pessoas com deficiência que vivem em instituições^[4], e 2 ampliaram, a exemplo do Estado do Maranhão, que incluiu os sem-teto e os quilombolas, e o Estado de São Paulo os quilombolas.^[5]

8. Portanto, objetivando acautelar supostas denúncias de interferência de pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação da primeira fase, sobretudo os profissionais de saúde que estão na linha de frente desde o início da pandemia, é dever desta Corte de Contas fiscalizar tais atos, nos termos do disposto no art. 71 da CF/88 c.c. o art. 1º da LC n. 154/96.
9. A título de ilustração, colaciona-se o cenário de denúncias registradas nos Estados da Federação, divulgado na rede mundial de computadores pela mídia eletrônica, veja-se^[6]:
- a) No Estado do **Amapá**, o Secretário de Saúde de Serra do Navio, município a 203 km da capital Macapá, usou de seu cargo para ser vacinado contra a Covid-19;
- b) No **Amazonas** a vacinação foi suspensa na quinta-feira, dia 21/01/2021, pelo Governo do Estado. A medida foi anunciada em meio à investigação do Ministério Público do Amazonas sobre a suspeita de irregularidades na aplicação da vacina em duas médicas cuja família é dona de hospitais e universidades particulares em Manaus, capital que enfrenta colapso no sistema de saúde por falta de oxigênio nos hospitais. Tais fatos têm sido destaque no noticiário nacional, principalmente em jornais eletrônicos;
- Diante dos acontecimentos, o **TCE-AM** exigiu lista nominal de vacinação das pessoas imunizadas contra a Covid-19, tanto do Governo do Estado quanto da Prefeitura de Manaus em 24 horas, sob pena de multa;
- c) Na **Bahia**, o Prefeito da cidade de Candiba, Reginaldo Martins Prado, recebeu a vacina sem estar nos grupos prioritários. Em nota, o MP disse que, a princípio, "pode se configurar como crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa". Já o Ministério Público Federal pediu condenação do gestor e a indisponibilidade de seus bens para pagamento de multa no valor de R\$ 145 mil;
- d) No **Ceará**, o Ministério Público Estadual apura se houve irregularidades na vacinação de prefeito, vice-prefeito e gestores municipais nos municípios [Fusébio](#), [Juazeiro do Norte](#) e [Quixadá](#). Segundo o MP, as cidades têm cinco dias para apresentarem listas com todos os vacinados e por que eles se enquadram no grupo prioritário;
- e) No **Distrito Federal**, o MP recebeu denúncias de servidores públicos que "furaram a fila", e concedeu o prazo de até 48 horas para que a secretaria de saúde preste esclarecimentos. Segundo o Ministério Público, a existência de fura-filas, se confirmada, "além de representar violação ética inaceitável, importa em grave descumprimento da legislação, com inevitáveis consequências nas esferas administrativa e penal para os autores e beneficiários indevidos da medida";
- f) Em **Minas Gerais**, o prefeito de Montes Claros, Humberto Souto, foi vacinado contra a Covid-19 na quarta-feira, dia 20/01/2021. Apesar de ter 86 anos, ele não faz parte do público-alvo definido pelo município e pelo Governo de Minas Gerais para a primeira etapa de imunização;
- g) No **Pará**, o servidor público, Lauro Lemos, foi demitido pela prefeitura de Castanhal do cargo de diretor administrativo do hospital do município, localizado no nordeste do Estado. A demissão ocorreu depois que ele postou, em rede social, uma foto recebendo a vacina contra a Covid-19 sem estar no grupo prioritário, segundo a prefeitura;
- h) Já no Estado de **Pernambuco**, o Ministério Público Estadual apura quatro casos. No Recife, uma arquiteta que trabalha em um hospital dedicado aos pacientes com Covid-19 foi vacinada. Em Jupi, no Agreste, a secretária de Saúde e um fotógrafo tomaram a vacina. A gestora acabou sendo afastada pela prefeitura. Também foram denunciados casos em Sairé, no Agreste, e em São José do Egito, no Sertão;
- i) No **Piauí**, há procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Estadual em seis cidades para apurar aplicação irregular de doses da vacina contra a Covid-19: São José do Divino, São João da Fronteira, Piracuruca, Pio IX, Guaribas e Uruçuí. De acordo com denúncias, prefeitos e moradores fora dos grupos prioritários teriam sido vacinados;
- j) Na capital do **Rio Grande do Norte**, Natal, o Sindicato dos Servidores Públicos denunciou que servidores fora do grupo prioritário furaram a fila de vacinação. O MP também está investigando o caso;
- k) Já em **Rondônia**, o Ministério da Saúde está questionando o governo sobre o desvio de 8.805 doses da vacina contra a Covid-19 enviadas ao estado e que deveriam ter sido disponibilizadas aos indígenas, já que a denúncia afirma que a Agevisa – Agência Estadual de Vigilância em Saúde, por seu diretor Edilson Silva, repassou apenas 2.315 das 11.120 doses de vacinas previstas para o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) de Porto Velho^[7];
- l) Em **São Paulo**, a Prefeitura da cidade de Tupã [suspendeu na quinta-feira, dia 21/01/2021, o processo de vacinação contra a Covid-19](#). O motivo foi uma postagem em uma rede social mostrando um diretor integrante da irmandade que administra a Santa Casa, de 52 anos, sendo vacinado. A polêmica surgiu porque dirigentes de hospitais, segundo a prefeitura, não estão classificados como "profissionais da saúde na linha de frente do combate à Covid-19"; e
- m) No estado de **Sergipe**, dois prefeitos se vacinaram: [Vagner Costa, de 49 anos](#), do município de Moita Bonita; e [Júnior de Amyntas, de 46 anos](#), da cidade de Itabi. A Procuradoria Geral do Estado (PGE/SE) pediu apuração do Ministério Público Estadual.

10. E na **Espanha**, o Chefe do Estado-Maior, General Miguel Ángel Villarroya, furou a fila e foi vacinado junto com outros membros da cúpula do órgão, contrariando os protocolos firmados por países da União Europeia, o que ensejou o seu pedido de demissão à ministra de Defesa, Margarita Robles. O general é o número 1 das Forças Armadas espanholas^[8].
11. Como se vê, há provas de denúncias de “fura fila” ou desvio de doses da vacina no Brasil e no mundo, e nem precisaria consultar o **VAR**, obviamente acaso isso fosse possível.
12. Nesse particular, é de se ressaltar que para o quadriênio 2021/2024 foram sorteados os seguintes municípios que estão sob minha relatoria, quais sejam: 1) Ariquemes, 2) Alto Paraíso, 3) Buritis, 4) Cacaulândia, 5) Campo Novo de Rondônia, 6) Cujubim e 7) Machadinho do Oeste, conforme faz prova a Ata de Distribuição publicada no Diário Oficial Eletrônico – DOe-TCE/RO^[9].
13. Com efeito, em relação a estes 7 (sete) municípios mencionados, sobre os quais alcança minha jurisdição, e **dentro do poder geral de cautela**, prerrogativa institucional que decorre das atribuições que a Constituição da República expressamente outorgou às Corte de Contas, aliado à obrigação de fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento e critérios dos municípios quanto à campanha de imunização contra a Covid-19, passo a expor e ao final expedir as determinações pertinentes.
14. Estes os fatos dignos de nota. Passo a decidir.
15. De plano, ressalta-se não passar despercebido que, em condições normais de trâmite, os presentes autos (fiscalização de atos e contratos), diante dos atuais critérios de seletividade implementados no âmbito desta Corte, deveria ser objeto de análise preliminar por parte do corpo técnico, a fim de verificar a presença dos requisitos necessários a justificar a atuação/fiscalização deste Tribunal em matéria de sua competência.
16. Ocorre que, o atual cenário – início do plano de imunização contra a Covid-19 - dispensa dúvidas quanto à necessidade de imediato controle por parte deste Tribunal de Contas, inclusive sob o critério de urgência e priorização, diante das atuais notícias de burla à ordem cronológica no plano de vacinação (“fura fila”).
17. Em sendo assim, deixa-se de submeter os presentes autos à análise da seletividade por parte da unidade técnica, inclusive porque a fiscalização decorre dos atos recomendatórios de atuação desta Corte em conjunto com o Ministério Público de Contas, cujo dever e competência são incontroversos.
18. Superadas, portanto, as considerações iniciais quanto à competência e necessidade de atuação por parte deste Tribunal, passa-se ao objeto pleiteado neste processo.
19. É fato notório que, há cerca de 11 meses, toda a população mundial vive um medo sem precedentes, oriundo de um vírus (COVID-19) que não escolhe sexo, raça, cor, idade ou classe social para sua contaminação, o que de forma avassaladora já levou e continua a levar milhares de vidas.
20. O cenário é catastrófico e assustador, pois, para além do bem maior que é a vida, a pandemia da COVID-19 também vem penalizando diversos outros setores, com impactos negativos ainda não possíveis de dimensão, seja na saúde, educação, economia e em tantos outros segmentos.
21. Diante da maior calamidade pública vivida no século 21, sabe-se que a comunidade científica de todo o mundo, em uma corrida desesperada contra o tempo, uniu forças fora do comum para encontrar uma substância segura que fosse capaz de conter ou ao menos amenizar o vírus, que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), poderá, assim como o HIV, continuar circulando infinitamente.
22. Superados “à força” os desafios no desenvolvimento e no teste de segurança e eficácia das vacinas até então elaboradas, surgiu outro entrave mundial, a capacidade de produção suficiente globalmente, o que ainda está longe de ser superado, principalmente no nosso Brasil.
23. E, consciente da insuficiência da vacina para a imunização da população como um todo, tornou-se necessária a instituição de um plano nacional de imunização, com uma ordem de prioridades, a qual, por óbvio, tem como ponto de partida àqueles que estão na linha de frente no combate da pandemia, seguido dos mais vulneráveis e assim sucessivamente.
24. Nesse momento tão difícil para toda a humanidade, igual a um cenário de guerra mundial, é inerente à vontade automática de sobrevivência que se consiga uma vacina, circunstância, portanto, que exige uma atitude ética da população, não se admitindo que qualquer pessoa, em razão do cargo/função que ocupa ou da posição social, venha pretender receber a sua imunização antecipadamente.
25. Atitudes éticas e legais é o que se espera, pois obedecer a ordem de prioridade é, no mínimo, um ato de respeito às milhares de pessoas, influentes ou não, que igualmente faleceram, sem, contudo, usar do cargo, influência ou, infelizmente, do autoritarismo ainda marcante em nossa sociedade com a cultural frase: “*Você sabe com quem está falando?*”, externando o sentimento de superioridade sobre outrem, que a depender do caso, pode até configurar crime de abuso de autoridade.

26. E quando a ciência, sem dia e sem noite e em tempo recorde, descobre a cura para o mundo, alguns se acham no direito de, sem qualquer pudor, ética ou responsabilidade se utilizarem da desigualdade, de apadrinhamentos políticos, do cargo, do patrimonialismo, do patriarcalismo, etc., para justificar porque devem "furar a fila" da vacinação do rol dos prioritários.
27. É lamentável que a Corte de Contas, no seu papel institucional e em pleno século 21, tenha que lidar com situações desta natureza, sobretudo num momento em que a pandemia assola toda a coletividade, sem distinção.
28. Pois bem.
29. De acordo com o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, a vacinação deverá ocorrer em quatro etapas obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição de vacinas, de modo que os municípios deverão observar a orientação para o planejamento da vacinação, tais como:
- identificar as necessidades da equipe em nível local;
 - realizar monitoramento, supervisão e avaliação;
 - comunicação, informação e mobilização social;
 - descrever as estratégias e táticas para a vacinação, de acordo com as fases, os grupos prioritários e o cronograma;
 - utilizar equipamentos de proteção individual;
 - materiais e equipamentos que fazem parte da estrutura necessária para a vacinação.
30. E diante das notícias de inversão da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, denominado "fura fila", que chegam por todos os meios de comunicação e a todo instante, conforme as situações reais evidenciadas e antes relatadas, é de competência do Tribunal de Contas, inspirado pelo já consagrado poder geral de cautela, proferir decisões de caráter antecipatório e inibitório, quando de maneira prévia, constatar a ocorrência de possível violação ao grupo prioritário para a vacinação contra a Covid-19, da primeira fase.
31. O poder geral de cautela decorre da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente e deve ser exercitado quando a medida revelar ser necessária.
32. No âmbito da Corte de Contas, o art. 3º-B, da Lei Complementar n. 154/96 dispõe expressamente 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*", o qual deverá ser conjugado com o disposto no art. 108-A do RITCE/RO, veja-se:
- Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.
33. No mesmo sentido, prevê o art. 300 do CPC/15^[10] que o juiz pode antecipar a tutela nos casos em que se evidencie a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
34. Acrescento que com a vigência do CPC/15, o julgador passou a ter maior discricionariedade, pois preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, poderá conceder a medida que entender mais adequada (pedido de urgência de natureza cautelar ou satisfativa).
35. Na presente hipótese, o primeiro dos requisitos autorizadores resta demonstrado pelos fatos e normativo narrados ao longo desta decisão, sobretudo quanto ao cenário de denúncias em todo o Brasil e no mundo de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, estariam sendo imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam na linha de frente contra a Covid-19 há mais de dez meses. Repita-se que tal fato, fez com que esta Corte de Contas e o MPC expedissem, a título de prevenção, Recomendação conjunta a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1.
36. Quanto ao perigo da demora – *constante na norma regimental em termos de justificado receio de ineficácia da decisão final* –, tem-se por demonstrado o pressuposto a partir da notória situação fática, ou seja, imunização de pessoas que não possuem prioridade e que podem e devem esperar a sua vez ("fura fila"), em detrimento daqueles que realmente estão mais necessitados neste momento, principalmente os profissionais de saúde, além de violar os costumes e os princípios gerais de direito, previstos no art. 4º da LINDB.

37. Portanto, cabível a concessão de tutela antecipatória para que os prefeitos dos municípios do Estado de Rondônia adotem providências para evitar a ocorrência de situações de “fura fila”.
38. Outro ponto importante e consequencial, diz respeito à imposição de multa cominatória pelo descumprimento às obrigações de fazer que deverá ser imposta aos chefes dos executivos municipais e aos integrantes da administração municipal que serão nominados no dispositivo desta decisão, justamente para evitar possível prática e/ou continuação do ato de “furar fila”.
39. Necessário, portanto, que esta Corte, mesmo sem a prévia oitiva dos interessados, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito tutelado, imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER aos prefeitos municipais, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da tutela de urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a prática, a consumação, a continuação ou a reiteração, em tese, de grave irregularidade, autorizando por consequência a fixação de multa cominatória para impor o cumprimento das determinações com suporte no art. 537, do CPC/15.
40. Com efeito, na hipótese de descumprimento pelos prefeitos municipais das medidas constantes na parte dispositiva desta decisão, tais agentes públicos poderão sofrer a imposição de multa cominatória.
41. Importante asseverar ser possível a aplicação de multa cominatória ou *astreintes* pelo Tribunal de Contas aos seus jurisdicionados – *cujo escopo, na forma do comando legal, é de coagi-lo a cumprir a obrigação de fazer ou não fazer e não obrigá-lo a pagar o respectivo valor* –, nos termos do art. 537 do CPC/15^[11], mormente porque assegurada a aplicação subsidiária das disposições gerais do direito processual civil, a teor do disposto no art. 99-A da LC n. 154/96^[12].
42. Vale registrar, ainda, que a imposição de multa cominatória seria garantida à Corte de Contas mesmo se não houvesse previsão expressa da subsidiariedade na Lei Complementar n. 154/96, máxime pela Teoria dos Poderes Implícitos, segundo a qual se entende tratar de prerrogativa institucional decorrente, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou às Cortes de Contas.
43. Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, notadamente para conferir real efetividade às suas decisões, as quais objetivam, sobretudo, neutralizar situações de lesividade, atual ou iminente ao erário, o Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS 26547/DF, decidiu:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. **DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS**. PRECEDENTE (STF). **CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA**. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. **PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS**. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO “DUE PROCESS OF LAW”.

[...] Decisão: **Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.**

Entendo, por isso mesmo, que **o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.**

Isso significa 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.

[...] Na realidade, **o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.**

Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO. Direito Constitucional, São Paulo: Forense, 1978. v.2, item 9, p. 12-13; CASTRO NUNES. Teoria e Prática do Poder Judiciário, São Paulo: Forense, 1943. p. 641-650; RUI BARBOSA, Comentários à Constituição Federal Brasileira, São Paulo: Saraiva, 1932, v.1, p. 203-225, coligidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - **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.**

44. No mesmo sentido é o entendimento do c. STJ, confira-se:

[...] A cominação de multa pecuniária e de medidas alternativas, quando o juízo de origem as reputar necessárias para a efetivação da tutela específica, **mesmo quando não solicitadas pela parte**, não configuram julgamento *extra petita*, **pois estão inseridas no poder de cautela do magistrado**. Precedentes. (AgInt no AREsp 1204173/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/02/2020, DJe 12/02/2020)

45. Com efeito, entende-se que a fixação de multa cominatória para a efetivação da presente tutela antecipatória pelos agentes públicos municipais se faz necessária.

46. Em face de todo o exposto, visando resguardar a coletividade, e principalmente as pessoas prioritárias durante as fases de imunização contra a Covid-19, no sentido de interferência de outras pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação ("fura fila"), e amparado no poder geral de cautela, afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO:

47. I – Determinar à atual Prefeita do Município de Ariquemes, **Carla Gonçalves Rezende** (CPF nº 846.071.572-87), e à Secretária Municipal de Saúde, **Milena Pietrobon Paiva** (CPF nº 264.018.038-00), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de **5 (cinco) dias**, a contar da notificação, sob pena de suportar multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:

a) Relação de pessoas imunizadas conforme tabela abaixo:

Campo	Descrição
CNES - Estabelecimento de Saúde	Número de identificação do estabelecimento de saúde responsável pela aplicação da vacina no vacinado, em seis dígitos
Nome do vacinado	Nome do vacinado
Ano de nascimento	Ano de nascimento do vacinado
Sexo	Sexo do vacinado
Grupo-alvo	Informar grupo/população alvo do vacinado conforme consta no Plano Estadual/Municipal de Saúde. Ex.: "Trabalhadores de Saúde"; "Pessoas de 80 anos ou mais"; "Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas", etc.
Data da vacinação	Data da vacinação
Nome da vacina / fabricante	Informar o nome da vacina aplicada e o fabricante, conforme opções constantes do tópico 5.2, tabela 1: "Universidade de Oxford e Astrazeneca"; "Janssen-Cilag (Johnson & Johnson); "BNT162b2 - Pfizer/BioNTech"; e "Sinovac Biotech Coronavac"
Tipo de dose	Tipo de dose aplicada
Lote da vacina	Código do Lote da vacina
Data de validade da vacina	Data de validade da vacina

b) o quantitativo de vacinas/imunizantes (doses por lote), recebidas do Governo do Estado de Rondônia;

c) os critérios utilizados para classificar nominalmente a ordem de vacinação das pessoas imunizadas na primeira fase, tendo em vista ser o quantitativo, em tese, insuficiente para a imunização completa do primeiro grupo prioritário;

d) quais os controles estabelecidos e adotados para identificar e reduzir o risco de imunizar pessoas que não estejam no grupo prioritário da primeira fase de vacinação;

e) disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com: e.1) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e.2) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação com o objetivo de conferir maior clareza em todo o processo de imunização, em respeito ao princípio constitucional de transparência e direito à informação.

48. II – Arbitrar, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 1.000,00 por dia de atraso, até o limite de R\$ 30.000,00, a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada **pessoal e solidariamente** pelos agentes mencionados no item I desta decisão, o que faço com suporte no art. 99-A e art. 108-A, § 2º, do RITC c.c. os arts. 537 e seu § 4º, do CPC/15, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, sem prejuízo de outras cominações legais;

49. III - Determinar a essa assistência administrativa que elabore os atos oficiais necessários no sentido de notificar a Prefeita Municipal e a Secretária da Saúde da cidade de Ariquemes acerca das determinações contidas nos itens anteriores, bem como envie cópia desta decisão à Controladora-Geral do Município **Sônia Felix de Paula Maciel** (CPF n. 627.716.122-91) e ao Procurador Geral Dr. **Gustavo da Cunha Silveira** (CPF n. 005.696.051-48), para que monitorem o seu cumprimento, sob pena de multa, nos termos do art. 54, inc. IV, da LC n. 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

50. IV - Determinar ao Departamento respectivo que promova à publicação desta decisão monocrática, via DOe-TCE/RO, e depois de vindas as informações solicitadas encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais;

51. **V** – Dar ciência desta decisão, **via ofício**, encaminhando-lhe cópia ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Dr. Aluído de Oliveira Leite, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;
52. **VI** – De igual forma, dar ciência do inteiro teor desta decisão a todos os membros desta Corte, do Ministério Público de Contas, bem como ao Secretário-Geral de Controle Externo;
53. **VII** – Expeça-se o necessário, ficando desde já autorizado a utilização dos meios de TI, e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

Publique-se e cumpra-se.

Porto Velho, 26 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**

Relator

- [1] <https://tzero.tc.br/2021/01/22/para-evitar-fura-fila-tce-e-mpc-vaio-fiscalizar-vacinacao-contra-covid-em-rondonia/>
- [2] Profissionais da linha de frente que trabalham em hospitais, clínicas e ambulatórios; profissionais de serviços sociais, profissionais de educação física, médicos veterinários e seus respectivos técnicos e auxiliares; trabalhadores de apoio, como recepcionistas, seguranças e pessoal da limpeza; cuidadores de idosos; doulas/parteiros; e trabalhadores do sistema funerário que tenham contato com cadáveres potencialmente contaminados.
- [3] diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave.
- [4] São eles: Acre, Alagoas, Rondônia, Roraima e Tocantins.
- [5] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/com-poucas-doses-estados-restringem-publico-alvo-definido-pelo-ministerio-de-saude-para-1a-etapa-da-vacinacao.ghtml>
- [6] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/ministerio-publico-apura-se-houve-irregularidade-na-vacinacao-de-politicos-empresarios-e-servidores-em-estados-e-df.ghtml>
- [7] <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>
- [8] <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/23/chefe-do-estado-maior-pede-demissao-apos-furar-fila-de-vacina-na-espanha.ghtml>
- [9] Ata de Distribuição – DOe-TCE/RO n. 2266, ano XI, quinta-feira, 7 de janeiro de 2021.
- [10] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
- [11] Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.
- [12] Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado.

Município de Buritis

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00127/2021– TCE-RO
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Fiscalizar a ordem cronológica na aplicação das vacinas da COVID-19
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Buritis.
RESPONSÁVEL: Ronaldi Rodrigues de Oliveira (CPF n. 469.598.582-91) – Prefeito Municipal
 Adelson Ribeiro Godinho(CPF n. 351.404.532-15) – Secretário Municipal de Saúde
 Ronilda Gertrudes da Silva (CPF n. 728.763.282-91) – Controladora-Geral do Município
 Flávio Farina (CPF n. 126.277.122-68) - Procurador-Geral do Município
RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. GRUPOS DEFINIDOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19. PRIMEIRA FASE DE VACINAÇÃO. POSSÍVEL IMUNIZAÇÃO DE PESSOAS QUE NÃO ESTÃO NO GRUPO PRIORITÁRIO DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. “FURA FILA”. PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. TUTELA INIBITÓRIA AOS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÕES.

Diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, teriam sido imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam contra a Covid-19 há mais de dez meses, impõe-se a necessidade de expedir determinações para que os Municípios, em conjunto com suas secretarias de saúde, adotem as providências necessárias para o devido controle na ordem de priorização, além de outras informações, sob pena de responsabilidade.

DM 0017/2021-GCESS

1. O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, por intermédio da Recomendação n. 01/2021, conclamou a todos os Tribunais de Contas do Brasil para uma atuação urgente diante do cenário atual provocado pela crescente no número de casos de Covid-19.

2. Assim, o Tribunal de Contas de Rondônia e o Ministério Público de Contas, instauraram procedimentos próprios visando fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento dos municípios para que os grupos prioritários recebam as primeiras doses de vacina contra Covid-19 e para que não ocorram irregularidades, como os casos de "fura fila" denunciado pela mídia local^[1].

3. Também foi expedida Recomendação conjunta (TCE/RO e MPC) a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1, com fiscalização em momento oportuno, veja-se:

[...] Será realizado, em momento oportuno, fiscalização com finalidade de verificar: a lista de pessoas já vacinadas (com as devidas comprovações de que realmente pertencem aos grupos prioritários), se as unidades de saúde estão preparadas para realizar o registro diário das atividades no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) e se existe o estoque de insumos necessários à continuidade do processo de vacinação, tais como: seringas, agulhas, algodão, refrigeradores, equipamentos de proteção individual (EPIs), acondicionamento e caixas para descarte de resíduos etc.

Assim, faz-se necessário, dentre outras medidas, que os Chefes dos Poderes Executivos Municipais disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com:

(i) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e

(ii) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação.

A inversão (injustificada) da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, por atentar contra a vida daqueles que mais precisam do imunizante, sujeita os gestores, assim como os servidores que deram causa ao descumprimento do Plano Nacional de Imunização, às penalidades estabelecidas pela legislação vigente.

4. É de conhecimento público que a vacina chegou ao Estado de Rondônia na última terça-feira (19/1/2021) e, devido à pouca quantidade de doses disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, os municípios começaram a imunizar os profissionais de saúde, que atuam na linha frente contra a Covid-19, dentro do propósito de preservar o funcionamento dos serviços de saúde.

5. De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, do Ministério da Saúde há 14,9 milhões de pessoas que precisam ser vacinadas na primeira fase, ao passo que as doses disponíveis só conseguem imunizar pouco mais de 2,8 milhões de pessoas.

6. Por isso, apesar dos Estados e Municípios possuírem autonomia na distribuição das vacinas, o Ministério da Saúde alerta para a necessidade de seguir a orientação do plano. Os grupos prioritários foram divididos em quatro fases e resumidamente são eles:

a) a primeira destinada aos trabalhadores da área da saúde^[2], 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;

b) a fase 2, vai atender pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos;

c) a fase 3 vai vacinar as pessoas que tem comorbidades^[3];

d) A última – a fase 4 –, irá atender 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.

7. Há notícias que entre 26 Estados e o Distrito Federal, 6 Estados – *inclusive de Rondônia* –, reduziram os critérios de grupos em relação aos propostos pelo Ministério da Saúde, excluindo as pessoas com deficiência que vivem em instituições^[4], e 2 ampliaram, a exemplo do Estado do Maranhão, que incluiu os sem-teto e os quilombolas, e o Estado de São Paulo os quilombolas.^[5]

8. Portanto, objetivando acautelar supostas denúncias de interferência de pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação da primeira fase, sobretudo os profissionais de saúde que estão na linha de frente desde o início da pandemia, é dever desta Corte de Contas fiscalizar tais atos, nos termos do disposto no art. 71 da CF/88 c.c. o art. 1º da LC n. 154/96.

9. A título de ilustração, colaciona-se o cenário de denúncias registradas nos Estados da Federação, divulgado na rede mundial de computadores pela mídia eletrônica, veja-se^[6]:

- a) No Estado do **Amapá**, o Secretário de Saúde de Serra do Navio, município a 203 km da capital Macapá, usou de seu cargo para ser vacinado contra a Covid-19;
- b) No **Amazonas** a vacinação foi suspensa na quinta-feira, dia 21/01/2021, pelo Governo do Estado. A medida foi anunciada em meio à investigação do Ministério Público do Amazonas sobre a suspeita de irregularidades na aplicação da vacina em duas médicas cuja família é dona de hospitais e universidades particulares em Manaus, capital que enfrenta colapso no sistema de saúde por falta de oxigênio nos hospitais. Tais fatos têm sido destaque no noticiário nacional, principalmente em jornais eletrônicos;
- Diante dos acontecimentos, o **TCE-AM** exigiu lista nominal de vacinação das pessoas imunizadas contra a Covid-19, tanto do Governo do Estado quanto da Prefeitura de Manaus em 24 horas, sob pena de multa;
- c) Na **Bahia**, o Prefeito da cidade de Candiba, Reginaldo Martins Prado, recebeu a vacina sem estar nos grupos prioritários. Em nota, o MP disse que, a princípio, *"pode se configurar como crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa"*. Já o Ministério Público Federal pediu condenação do gestor e a indisponibilidade de seus bens para pagamento de multa no valor de R\$ 145 mil;
- d) No **Ceará**, o Ministério Público Estadual apura se houve irregularidades na vacinação de prefeito, vice-prefeito e gestores municipais nos municípios [Fusébio](#), [Juazeiro do Norte](#) e [Quixadá](#). Segundo o MP, as cidades têm cinco dias para apresentarem listas com todos os vacinados e por que eles se enquadram no grupo prioritário;
- e) No **Distrito Federal**, o MP recebeu denúncias de servidores públicos que "furaram a fila", e concedeu o prazo de até 48 horas para que a secretaria de saúde preste esclarecimentos. Segundo o Ministério Público, a existência de fura-filas, se confirmada, *"além de representar violação ética inaceitável, importa em grave descumprimento da legislação, com inevitáveis consequências nas esferas administrativa e penal para os autores e beneficiários indevidos da medida"*;
- f) Em **Minas Gerais**, o prefeito de Montes Claros, Humberto Souto, foi vacinado contra a Covid-19 na quarta-feira, dia 20/01/2021. Apesar de ter 86 anos, ele não faz parte do público-alvo definido pelo município e pelo Governo de Minas Gerais para a primeira etapa de imunização;
- g) No **Pará**, o servidor público, Laureno Lemos, foi demitido pela prefeitura de Castanhal do cargo de diretor administrativo do hospital do município, localizado no nordeste do Estado. A demissão ocorreu depois que ele postou, em rede social, uma foto recebendo a vacina contra a Covid-19 sem estar no grupo prioritário, segundo a prefeitura;
- h) Já no Estado de **Pernambuco**, o Ministério Público Estadual apura quatro casos. No Recife, uma arquiteta que trabalha em um hospital dedicado aos pacientes com Covid-19 foi vacinada. Em Jupi, no Agreste, a secretária de Saúde e um fotógrafo tomaram a vacina. A gestora acabou sendo afastada pela prefeitura. Também foram denunciados casos em Sairé, no Agreste, e em São José do Egito, no Sertão;
- i) No **Piauí**, há procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Estadual em seis cidades para apurar aplicação irregular de doses da vacina contra a Covid-19: São José do Divino, São João da Fronteira, Piracuruca, Pio IX, Guaribas e Uruçuí. De acordo com denúncias, prefeitos e moradores fora dos grupos prioritários teriam sido vacinados;
- j) Na capital do **Rio Grande do Norte**, Natal, o Sindicato dos Servidores Públicos denunciou que servidores fora do grupo prioritário furaram a fila de vacinação. O MP também está investigando o caso;
- k) Já em **Rondônia**, o Ministério da Saúde está questionando o governo sobre o desvio de 8.805 doses da vacina contra a Covid-19 enviadas ao estado e que deveriam ter sido disponibilizadas aos indígenas, já que a denúncia afirma que a Agevisa – Agência Estadual de Vigilância em Saúde, por seu diretor Edilson Silva, repassou apenas 2.315 das 11.120 doses de vacinas previstas para o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) de Porto Velho^[7];
- l) Em **São Paulo**, a Prefeitura da cidade de Tupã [suspendeu na quinta-feira, dia 21/01/2021, o processo de vacinação contra a Covid-19](#). O motivo foi uma postagem em uma rede social mostrando um diretor integrante da irmandade que administra a Santa Casa, de 52 anos, sendo vacinado. A polêmica surgiu porque dirigentes de hospitais, segundo a prefeitura, não estão classificados como *"profissionais da saúde na linha de frente do combate à Covid-19"*; e
- m) No estado de **Sergipe**, dois prefeitos se vacinaram: [Vagner Costa, de 49 anos](#), do município de Moita Bonita; e [Júnior de Amynthas, de 46 anos](#), da cidade de Itabi. A Procuradoria Geral do Estado (PGE/SE) pediu apuração do Ministério Público Estadual.

10. E na **Espanha**, o Chefe do Estado-Maior, General Miguel Ángel Villarroya, furou a fila e foi vacinado junto com outros membros da cúpula do órgão, contrariando os protocolos firmados por países da União Europeia, o que ensejou o seu pedido de demissão à ministra de Defesa, Margarita Robles. O general é o número 1 das Forças Armadas espanholas^[8].

11. Como se vê, há provas de denúncias de "fura fila" ou desvio de doses da vacina no Brasil e no mundo, e nem precisaria consultar o **VAR**, obviamente acaso isso fosse possível.

12. Nesse particular, é de se ressaltar que para o quadriênio 2021/2024 foram sorteados os seguintes municípios que estão sob minha relatoria, quais sejam: 1) Ariquemes, 2) Alto Paraíso, 3) Buritis, 4) Cacaúlândia, 5) Campo Novo de Rondônia, 6) Cujubim e 7) Machadinho do Oeste, conforme faz prova a Ata de Distribuição publicada no Diário Oficial Eletrônico – DOe-TCE/RO[9].
13. Com efeito, em relação a estes 7 (sete) municípios mencionados, sobre os quais alcança minha jurisdição, e **dentro do poder geral de cautela**, prerrogativa institucional que decorre das atribuições que a Constituição da República expressamente outorgou às Corte de Contas, aliado à obrigação de fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento e critérios dos municípios quanto à campanha de imunização contra a Covid-19, passo a expor e ao final expedir as determinações pertinentes.
14. Estes os fatos dignos de nota. Passo a decidir.
15. De plano, ressalta-se não passar despercebido que, em condições normais de trâmite, os presentes autos (fiscalização de atos e contratos), diante dos atuais critérios de seletividade implementados no âmbito desta Corte, deveria ser objeto de análise preliminar por parte do corpo técnico, a fim de verificar a presença dos requisitos necessários a justificar a atuação/fiscalização deste Tribunal em matéria de sua competência.
16. Ocorre que, o atual cenário – início do plano de imunização contra a Covid-19 - dispensa dúvidas quanto à necessidade de imediato controle por parte deste Tribunal de Contas, inclusive sob o critério de urgência e priorização, diante das atuais notícias de burla à ordem cronológica no plano de vacinação (“fura fila”).
17. Em sendo assim, deixa-se de submeter os presentes autos à análise da seletividade por parte da unidade técnica, inclusive porque a fiscalização decorre dos atos recomendatórios de atuação desta Corte em conjunto com o Ministério Público de Contas, cujo dever e competência são incontroversos.
18. Superadas, portanto, as considerações iniciais quanto à competência e necessidade de atuação por parte deste Tribunal, passa-se ao objeto pleiteado neste processo.
19. É fato notório que, há cerca de 11 meses, toda a população mundial vive um medo sem precedentes, oriundo de um vírus (COVID-19) que não escolhe sexo, raça, cor, idade ou classe social para sua contaminação, o que de forma avassaladora já levou e continua a levar milhares de vidas.
20. O cenário é catastrófico e assustador, pois, para além do bem maior que é a vida, a pandemia da COVID-19 também vem penalizando diversos outros setores, com impactos negativos ainda não possíveis de dimensão, seja na saúde, educação, economia e em tantos outros segmentos.
21. Diante da maior calamidade pública vivida no século 21, sabe-se que a comunidade científica de todo o mundo, em uma corrida desesperada contra o tempo, uniu forças fora do comum para encontrar uma substância segura que fosse capaz de conter ou ao menos amenizar o vírus, que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), poderá, assim como o HIV, continuar circulando infinitamente.
22. Superados “à força” os desafios no desenvolvimento e no teste de segurança e eficácia das vacinas até então elaboradas, surgiu outro entrave mundial, a capacidade de produção suficiente globalmente, o que ainda está longe de ser superado, principalmente no nosso Brasil.
23. E, consciente da insuficiência da vacina para a imunização da população como um todo, tornou-se necessária a instituição de um plano nacional de imunização, com uma ordem de prioridades, a qual, por óbvio, tem como ponto de partida àqueles que estão na linha de frente no combate da pandemia, seguido dos mais vulneráveis e assim sucessivamente.
24. Nesse momento tão difícil para toda a humanidade, igual a um cenário de guerra mundial, é inerente à vontade automática de sobrevivência que se consiga uma vacina, circunstância, portanto, que exige uma atitude ética da população, não se admitindo que qualquer pessoa, em razão do cargo/função que ocupa ou da posição social, venha pretender receber a sua imunização antecipadamente.
25. Atitudes éticas e legais é o que se espera, pois obedecer a ordem de prioridade é, no mínimo, um ato de respeito às milhares de pessoas, influentes ou não, que igualmente faleceram, sem, contudo, usar do cargo, influência ou, infelizmente, do autoritarismo ainda marcante em nossa sociedade com a cultural frase: “*Você sabe com quem está falando?*”, externando o sentimento de superioridade sobre outrem, que a depender do caso, pode até configurar crime de abuso de autoridade.
26. E quando a ciência, sem dia e sem noite e em tempo recorde, descobre a cura para o mundo, alguns se acham no direito de, sem qualquer pudor, ética ou responsabilidade se utilizarem da desigualdade, de apadrinhamentos políticos, do cargo, do patrimonialismo, do patriarcalismo, etc., para justificar porque devem “furar a fila” da vacinação do rol dos prioritários.
27. É lamentável que a Corte de Contas, no seu papel institucional e em pleno século 21, tenha que lidar com situações desta natureza, sobretudo num momento em que a pandemia assola toda a coletividade, sem distinção.
28. Pois bem.

29. De acordo com o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, a vacinação deverá ocorrer em quatro etapas obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição de vacinas, de modo que os municípios deverão observar a orientação para o planejamento da vacinação, tais como:

- identificar as necessidades da equipe em nível local;
- realizar monitoramento, supervisão e avaliação;
- comunicação, informação e mobilização social;
- descrever as estratégias e táticas para a vacinação, de acordo com as fases, os grupos prioritários e o cronograma;
- utilizar equipamentos de proteção individual;
- materiais e equipamentos que fazem parte da estrutura necessária para a vacinação.

30. E diante das notícias de inversão da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, denominado “fura fila”, que chegam por todos os meios de comunicação e a todo instante, conforme as situações reais evidenciadas e antes relatadas, é de competência do Tribunal de Contas, inspirado pelo já consagrado poder geral de cautela, proferir decisões de caráter antecipatório e inibitório, quando de maneira prévia, constatar a ocorrência de possível violação ao grupo prioritário para a vacinação contra a Covid-19, da primeira fase.

31. O poder geral de cautela decorre da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente e deve ser exercitado quando a medida revelar ser necessária.

32. No âmbito da Corte de Contas, o art. 3º-B, da Lei Complementar n. 154/96 dispõe expressamente 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*”, o qual deverá ser conjugado com o disposto no art. 108-A do RITCE/RO, veja-se:

Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

33. No mesmo sentido, prevê o art. 300 do CPC/15^[10] que o juiz pode antecipar a tutela nos casos em que se evidencie a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

34. Acrescento que com a vigência do CPC/15, o julgador passou a ter maior discricionariedade, pois preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, poderá conceder a medida que entender mais adequada (pedido de urgência de natureza cautelar ou satisfativa).

35. Na presente hipótese, o primeiro dos requisitos autorizadores resta demonstrado pelos fatos e normativo narrados ao longo desta decisão, sobretudo quanto ao cenário de denúncias em todo o Brasil e no mundo de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, estariam sendo imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam na linha de frente contra a Covid-19 há mais de dez meses. Repita-se que tal fato, fez com que esta Corte de Contas e o MPC expedissem, a título de prevenção, Recomendação conjunta a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1.

36. Quanto ao perigo da demora – *constante na norma regimental em termos de justificado receio de ineficácia da decisão final* –, tem-se por demonstrado o pressuposto a partir da notória situação fática, ou seja, imunização de pessoas que não possuem prioridade e que podem e devem esperar a sua vez (“fura fila”), em detrimento daqueles que realmente estão mais necessitados neste momento, principalmente os profissionais de saúde, além de violar os costumes e os princípios gerais de direito, previstos no art. 4º da LINDB.

37. Portanto, cabível a concessão de tutela antecipatória para que os prefeitos dos municípios do Estado de Rondônia adotem providências para evitar a ocorrência de situações de “fura fila”.

38. Outro ponto importante e consequencial, diz respeito à imposição de multa cominatória pelo descumprimento às obrigações de fazer que deverá ser imposta aos chefes dos executivos municipais e aos integrantes da administração municipal que serão nominados no dispositivo desta decisão, justamente para evitar possível prática e/ou continuação do ato de “furar fila”.

39. Necessário, portanto, que esta Corte, mesmo sem a prévia oitiva dos interessados, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito tutelado, imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER aos prefeitos municipais, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da tutela de urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a prática, a consumação, a continuação ou a reiteração, em tese, de grave irregularidade, autorizando por consequência a fixação de multa cominatória para impor o cumprimento das determinações com suporte no art. 537, do CPC/15.

40. Com efeito, na hipótese de descumprimento pelos prefeitos municipais das medidas constantes na parte dispositiva desta decisão, tais agentes públicos poderão sofrer a imposição de multa cominatória.

41. Importante asseverar ser possível a aplicação de multa cominatória ou *astreintes* pelo Tribunal de Contas aos seus jurisdicionados – *cujo escopo, na forma do comando legal, é de coagi-lo a cumprir a obrigação de fazer ou não fazer e não obrigá-lo a pagar o respectivo valor* –, nos termos do art. 537 do CPC/15^[11], mormente porque assegurada a aplicação subsidiária das disposições gerais do direito processual civil, a teor do disposto no art. 99-A da LC n. 154/96^[12].

42. Vale registrar, ainda, que a imposição de multa cominatória seria garantida à Corte de Contas mesmo se não houvesse previsão expressa da subsidiariedade na Lei Complementar n. 154/96, máxime pela Teoria dos Poderes Implícitos, segundo a qual se entende tratar de prerrogativa institucional decorrente, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou às Cortes de Contas.

43. Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, notadamente para conferir real efetividade às suas decisões, as quais objetivam, sobretudo, neutralizar situações de lesividade, atual ou iminente ao erário, o Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS 26547/DF, decidiu:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. **DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS**. PRECEDENTE (STF). **CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA**. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. **PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS**. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO “DUE PROCESS OF LAW”.

[...] Decisão: **Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.**

Entendo, por isso mesmo, que **o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.**

Isso significa 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.

[...] Na realidade, **o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.**

Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO. Direito Constitucional, São Paulo: Forense, 1978. v.2, item 9, p. 12-13; CASTRO NUNES. Teoria e Prática do Poder Judiciário, São Paulo: Forense, 1943. p. 641-650; RUI BARBOSA, Comentários à Constituição Federal Brasileira, São Paulo: Saraiva, 1932, v.1, p. 203-225, coligidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - **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.**

44. No mesmo sentido é o entendimento do c. STJ, confira-se:

[...] A cominação de multa pecuniária e de medidas alternativas, quando o juízo de origem as reputar necessárias para a efetivação da tutela específica, **mesmo quando não solicitadas pela parte**, não configuram julgamento *extra petita*, **pois estão inseridas no poder de cautela do magistrado**. Precedentes. (AgInt no AREsp 1204173/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/02/2020, DJe 12/02/2020)

45. Com efeito, entende-se que a fixação de multa cominatória para a efetivação da presente tutela antecipatória pelos agentes públicos municipais se faz necessária.

46. Em face de todo o exposto, visando resguardar a coletividade, e principalmente as pessoas prioritárias durante as fases de imunização contra a Covid-19, no sentido de interferência de outras pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação ("fura fila"), e amparado no poder geral de cautela, afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO:

47. I – Determinar ao atual Prefeito do Município de Buritis, **Ronaldi Rodrigues de Oliveira** (CPF nº 469.598.582-91), e ao Secretário Municipal de Saúde, **Adelson Ribeiro Godinho** (CPF nº 351.404.532-15), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de **5 (cinco) dias**, a contar da notificação, sob pena de suportar multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:

a) Relação de pessoas imunizadas conforme tabela abaixo:

Campo	Descrição
CNES - Estabelecimento de Saúde	Número de identificação do estabelecimento de saúde responsável pela aplicação da vacina no vacinado, em seis dígitos
Nome do vacinado	Nome do vacinado
Ano de nascimento	Ano de nascimento do vacinado
Sexo	Sexo do vacinado
Grupo-alvo	Informar grupo/população alvo do vacinado conforme consta no Plano Estadual/Municipal de Saúde. Ex.: "Trabalhadores de Saúde"; "Pessoas de 80 anos ou mais"; "Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas", etc.
Data da vacinação	Data da vacinação
Nome da vacina / fabricante	Informar o nome da vacina aplicada e o fabricante, conforme opções constantes do tópico 5.2, tabela 1: "Universidade de Oxford e Astrazeneca"; "Janssen-Cilag (Johnson & Johnson); "BNT162b2 - Pfizer/BioNTech"; e "Sinovac Biotech Coronavac"
Tipo de dose	Tipo de dose aplicada
Lote da vacina	Código do Lote da vacina
Data de validade da vacina	Data de validade da vacina

b) o quantitativo de vacinas/imunizantes (doses por lote), recebidas do Governo do Estado de Rondônia;

c) os critérios utilizados para classificar nominalmente a ordem de vacinação das pessoas imunizadas na primeira fase, tendo em vista ser o quantitativo, em tese, insuficiente para a imunização completa do primeiro grupo prioritário;

d) quais os controles estabelecidos e adotados para identificar e reduzir o risco de imunizar pessoas que não estejam no grupo prioritário da primeira fase de vacinação;

e) disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com: e.1) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e.2) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação com o objetivo de conferir maior clareza em todo o processo de imunização, em respeito ao princípio constitucional de transparência e direito à informação.

48. II – Arbitrar, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 1.000,00 por dia de atraso, até o limite de R\$ 30.000,00, a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada **pessoal e solidariamente** pelos agentes mencionados no item I desta decisão, o que faço com suporte no art. 99-A e art. 108-A, § 2º, do RITC c.c. os arts. 537 e seu § 4º, do CPC/15, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, sem prejuízo de outras cominações legais;

49. III - Determinar a essa assistência administrativa que elabore os atos oficiais necessários no sentido de notificar ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Saúde da cidade de Buritis acerca das determinações contidas nos itens anteriores, bem como envie cópia desta decisão à Controladora-Geral do Município **Ronilda Gertrudes da Silva** (CPF n. 728.763.282-91) e ao Procurador Geral Dr. **Flávio Farina** (CPF n. 126.277.122-68), para que monitorem o seu cumprimento, sob pena de multa, nos termos do art. 54, inc. IV, da LC n. 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

50. IV - Determinar ao Departamento respectivo que promova à publicação desta decisão monocrática, via DOe-TCE/RO, e depois de vindas as informações solicitadas, encaminhem-se os autos à Secretária de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais;

51. V – Dar ciência desta decisão, **via ofício**, encaminhando-lhe cópia, ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Dr. Aluído de Oliveira Leite, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;

52. VI – De igual forma, dar ciência do inteiro teor desta decisão a todos os membros desta Corte, do Ministério Público de Contas, bem como ao Secretário-Geral de Controle Externo;

53. VII – Expeça-se o necessário, ficando desde já autorizado a utilização dos meios de TI, e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

Publique-se e cumpra-se.

Porto Velho, 27 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Relator

[1] <https://tzero.tc.br/2021/01/22/para-evitar-fura-fila-tce-e-mpc-vaio-fiscalizar-vacinacao-contracovid-em-rondonia/>

[2] Profissionais da linha de frente que trabalham em hospitais, clínicas e ambulatórios; profissionais de serviços sociais, profissionais de educação física, médicos veterinários e seus respectivos técnicos e auxiliares; trabalhadores de apoio, como recepcionistas, seguranças e pessoal da limpeza; cuidadores de idosos; doulas/parteiras; e trabalhadores do sistema funerário que tenham contato com cadáveres potencialmente contaminados.

[3] diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave.

[4] São eles: Acre, Alagoas, Rondônia, Roraima e Tocantins.

[5] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/com-poucas-doses-estados-restringem-publico-alvo-definido-pelo-ministerio-de-saude-para-1a-etapa-da-vacinacao.ghtml>

[6] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/ministerio-publico-apura-se-houve-irregularidade-na-vacinacao-de-politicos-empresarios-e-servidores-em-estados-e-df.ghtml>

[7] <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>

[8] <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/23/chefe-do-estado-maior-pede-demissao-apos-furar-fila-de-vacina-na-espanha.ghtml>

[9] Ata de Distribuição – DOe-TCE/RO n. 2266, ano XI, quinta-feira, 7 de janeiro de 2021.

[10] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

[11] Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

[12] Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado.

Município de Cacaulândia

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00128/2021– TCE-RO
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Fiscalizar a ordem cronológica na aplicação das vacinas da COVID-19
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Cacaulândia.
RESPONSÁVEL: Daniel Marcelino da Silva (CPF n. 334.722.466-34) – Prefeito Municipal
 Marivalda Pereira da Silva (CPF n. 526.365.262-34) – Secretária Municipal de Saúde
 Sônia Silva de Oliveira (CPF n. 816.320.702-78) – Controladora-Geral do Município
 Valdecir Batista (CPF n. 715.899.109-15) - Procurador-Geral do Município
RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. GRUPOS DEFINIDOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19. PRIMEIRA FASE DE VACINAÇÃO. POSSÍVEL IMUNIZAÇÃO DE PESSOAS QUE NÃO ESTÃO NO GRUPO PRIORITÁRIO DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. “FURA FILA”. PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. TUTELA INIBITÓRIA AOS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÕES.

Diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, teriam sido imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam contra a Covid-19 há mais de dez meses, impõe-se a necessidade de expedir determinações para que os Municípios, em conjunto com suas secretarias de saúde, adotem as providências necessárias para o devido controle na ordem de priorização, além de outras informações, sob pena de responsabilidade.

DM 0019/2021-GCESS

1. O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, por intermédio da Recomendação n. 01/2021, conclamou a todos os Tribunais de Contas do Brasil para uma atuação urgente diante do cenário atual provocado pela crescente no número de casos de Covid-19.

2. Assim, o Tribunal de Contas de Rondônia e o Ministério Público de Contas, instauraram procedimentos próprios visando fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento dos municípios para que os grupos prioritários recebam as primeiras doses de vacina contra Covid-19 e para que não ocorram irregularidades, como os casos de "fura fila" denunciados pela mídia local[1].

3. Também foi expedida Recomendação conjunta (TCE/RO e MPC) a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1, com fiscalização em momento oportuno, veja-se:

[...] Será realizado, em momento oportuno, fiscalização com finalidade de verificar: a lista de pessoas já vacinadas (com as devidas comprovações de que realmente pertencem aos grupos prioritários), se as unidades de saúde estão preparadas para realizar o registro diário das atividades no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) e se existe o estoque de insumos necessários à continuidade do processo de vacinação, tais como: seringas, agulhas, algodão, refrigeradores, equipamentos de proteção individual (EPIs), acondicionamento e caixas para descarte de resíduos etc.

Assim, faz-se necessário, dentre outras medidas, que os Chefes dos Poderes Executivos Municipais disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com:

(i) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e

(ii) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação.

A inversão (injustificada) da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, por atentar contra a vida daqueles que mais precisam do imunizante, sujeita os gestores, assim como os servidores que deram causa ao descumprimento do Plano Nacional de Imunização, às penalidades estabelecidas pela legislação vigente.

4. É de conhecimento público que a vacina chegou ao Estado de Rondônia na última terça-feira (19/1/2021) e, devido à pouca quantidade de doses disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, os municípios começaram a imunizar os profissionais de saúde, que atuam na linha frente contra a Covid-19, dentro do propósito de preservar o funcionamento dos serviços de saúde.

5. De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, do Ministério da Saúde há 14,9 milhões de pessoas que precisam ser vacinadas na primeira fase, ao passo que as doses disponíveis só conseguem imunizar pouco mais de 2,8 milhões de pessoas.

6. Por isso, apesar dos Estados e Municípios possuírem autonomia na distribuição das vacinas, o Ministério da Saúde alerta para a necessidade de seguir a orientação do plano. Os grupos prioritários foram divididos em quatro fases e resumidamente são eles:

a) a primeira destinada aos trabalhadores da área da saúde[2], 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;

b) a fase 2, vai atender pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos;

c) a fase 3 vai vacinar as pessoas que tem comorbidades[3];

d) A última – a fase 4 –, irá atender 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.

7. Há notícias que entre 26 Estados e o Distrito Federal, 6 Estados – *inclusive o de Rondônia* –, reduziram os critérios de grupos em relação aos propostos pelo Ministério da Saúde, excluindo as pessoas com deficiência que vivem em instituições[4], e 2 ampliaram, a exemplo do Estado do Maranhão, que incluiu os sem-teto e os quilombolas, e o Estado de São Paulo os quilombolas.[5]

8. Portanto, objetivando acautelar supostas denúncias de interferência de pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação da primeira fase, sobretudo os profissionais de saúde que estão na linha de frente desde o início da pandemia, é dever desta Corte de Contas fiscalizar tais atos, nos termos do disposto no art. 71 da CF/88 c.c. o art. 1º da LC n. 154/96.

9. A título de ilustração, colaciona-se o cenário de denúncias registradas nos Estados da Federação, divulgado na rede mundial de computadores pela mídia eletrônica, veja-se[6]:

a) No Estado do **Amapá**, o Secretário de Saúde de Serra do Navio, município a 203 km da capital Macapá, usou de seu cargo para ser vacinado contra a Covid-19;

b) No **Amazonas** a vacinação foi suspensa na quinta-feira, dia 21/01/2021, pelo Governo do Estado. A medida foi anunciada em meio à investigação do Ministério Público do Amazonas sobre a suspeita de irregularidades na aplicação da vacina em duas médicas cuja família é dona de hospitais e universidades particulares em

Manaus, capital que enfrenta colapso no sistema de saúde por falta de oxigênio nos hospitais. Tais fatos têm sido destaque no noticiário nacional, principalmente em jornais eletrônicos;

Diante dos acontecimentos, o **TCE-AM** exigiu lista nominal de vacinação das pessoas imunizadas contra a Covid-19, tanto do Governo do Estado quanto da Prefeitura de Manaus em 24 horas, sob pena de multa;

c) Na **Bahia**, o Prefeito da cidade de Candiba, Reginaldo Martins Prado, recebeu a vacina sem estar nos grupos prioritários. Em nota, o MP disse que, a princípio, *"pode se configurar como crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa"*. Já o Ministério Público Federal pediu condenação do gestor e a indisponibilidade de seus bens para pagamento de multa no valor de R\$ 145 mil;

d) No **Ceará**, o Ministério Público Estadual apura se houve irregularidades na vacinação de prefeito, vice-prefeito e gestores municipais nos municípios [Eusébio](#), [Juazeiro do Norte](#) e [Quixadá](#). Segundo o MP, as cidades têm cinco dias para apresentarem listas com todos os vacinados e por que eles se enquadram no grupo prioritário;

e) No **Distrito Federal**, o MP recebeu denúncias de servidores públicos que "furaram a fila", e concedeu o prazo de até 48 horas para que a secretaria de saúde preste esclarecimentos. Segundo o Ministério Público, a existência de fura-filas, se confirmada, *"além de representar violação ética inaceitável, importa em grave descumprimento da legislação, com inevitáveis consequências nas esferas administrativa e penal para os autores e beneficiários indevidos da medida"*;

f) Em **Minas Gerais**, o prefeito de Montes Claros, Humberto Souto, foi vacinado contra a Covid-19 na quarta-feira, dia 20/01/2021. Apesar de ter 86 anos, ele não faz parte do público-alvo definido pelo município e pelo Governo de Minas Gerais para a primeira etapa de imunização;

g) No **Pará**, o servidor público, Laureno Lemos, foi demitido pela prefeitura de Castanhal do cargo de diretor administrativo do hospital do município, localizado no nordeste do Estado. A demissão ocorreu depois que ele postou, em rede social, uma foto recebendo a vacina contra a Covid-19 sem estar no grupo prioritário, segundo a prefeitura;

h) Já no Estado de **Pernambuco**, o Ministério Público Estadual apura quatro casos. No Recife, uma arquiteta que trabalha em um hospital dedicado aos pacientes com Covid-19 foi vacinada. Em, Jupi, no Agreste, a secretária de Saúde e um fotógrafo tomaram a vacina. A gestora acabou sendo afastada pela prefeitura. Também foram denunciados casos em Sairé, no Agreste, e em São José do Egito, no Sertão;

i) No **Piauí**, há procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Estadual em seis cidades para apurar aplicação irregular de doses da vacina contra a Covid-19: São José do Divino, São João da Fronteira, Piracuruca, Pio IX, Guaribas e Uruçuí. De acordo com denúncias, prefeitos e moradores fora dos grupos prioritários teriam sido vacinados;

j) Na capital do **Rio Grande do Norte**, Natal, o Sindicato dos Servidores Públicos denunciou que servidores fora do grupo prioritário furaram a fila de vacinação. O MP também está investigando o caso;

k) Já em **Rondônia**, o Ministério da Saúde está questionando o governo sobre o desvio de 8.805 doses da vacina contra a Covid-19 enviadas ao estado e que deveriam ter sido disponibilizadas aos indígenas, já que a denúncia afirma que a Agevisa – Agência Estadual de Vigilância em Saúde, por seu diretor Edilson Silva, repassou apenas 2.315 das 11.120 doses de vacinas previstas para o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) de Porto Velho^[7];

l) Em **São Paulo**, a Prefeitura da cidade de Tupã [suspendeu na quinta-feira, dia 21/01/2021, o processo de vacinação contra a Covid-19](#). O motivo foi uma postagem em uma rede social mostrando um diretor integrante da irmandade que administra a Santa Casa, de 52 anos, sendo vacinado. A polêmica surgiu porque dirigentes de hospitais, segundo a prefeitura, não estão classificados como *"profissionais da saúde na linha de frente do combate à Covid-19"*; e

m) No estado de **Sergipe**, dois prefeitos se vacinaram: [Vagner Costa, de 49 anos](#), do município de Moita Bonita; e [Júnior de Amyntas, de 46 anos](#), da cidade de Itabi. A Procuradoria Geral do Estado (PGE/SE) pediu apuração do Ministério Público Estadual.

10. E na **Espanha**, o Chefe do Estado-Maior, General Miguel Ángel Vllarroya, furo a fila e foi vacinado junto com outros membros da cúpula do órgão, contrariando os protocolos firmados por países da União Europeia, o que ensejou o seu pedido de demissão à ministra de Defesa, Margarita Robles. O general é o número 1 das Forças Armadas espanholas^[8].

11. Como se vê, há provas de denúncias de "fura fila" ou desvio de doses da vacina no Brasil e no mundo, e nem precisaria consultar o **VAR**, obviamente acaso isso fosse possível.

12. Nesse particular, é de se ressaltar que para o quadriênio 2021/2024 foram sorteados os seguintes municípios que estão sob minha relatoria, quais sejam: 1) Ariquemes, 2) Alto Paraíso, 3) Buritis, 4) Cacaulândia, 5) Campo Novo de Rondônia, 6) Cujubim e 7) Machadinho do Oeste, conforme faz prova a Ata de Distribuição publicada no Diário Oficial Eletrônico – DOe-TCE/RO^[9].

13. Com efeito, em relação a estes 7 (sete) municípios mencionados, sobre os quais alcança minha jurisdição, e **dentro do poder geral de cautela**, prerrogativa institucional que decorre das atribuições que a Constituição da República expressamente outorgou às Corte de Contas, aliado à obrigação de

fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento e critérios dos municípios quanto à campanha de imunização contra a Covid-19, passo a expor e ao final expedir as determinações pertinentes.

14. Estes os fatos dignos de nota. Passo a decidir.

15. De plano, ressalta-se não passar despercebido que, em condições normais de trâmite, os presentes autos (fiscalização de atos e contratos), diante dos atuais critérios de seletividade implementados no âmbito desta Corte, deveria ser objeto de análise preliminar por parte do corpo técnico, a fim de verificar a presença dos requisitos necessários a justificar a atuação/fiscalização deste Tribunal em matéria de sua competência.

16. Ocorre que, o atual cenário – início do plano de imunização contra a Covid-19 - dispensa dúvidas quanto à necessidade de imediato controle por parte deste Tribunal de Contas, inclusive sob o critério de urgência e priorização, diante das atuais notícias de burla à ordem cronológica no plano de vacinação (“fura fila”).

17. Em sendo assim, deixa-se de submeter os presentes autos à análise da seletividade por parte da unidade técnica, inclusive porque a fiscalização decorre dos atos recomendatórios de atuação desta Corte em conjunto com o Ministério Público de Contas, cujo dever e competência são incontrovertidos.

18. Superadas, portanto, as considerações iniciais quanto à competência e necessidade de atuação por parte deste Tribunal, passa-se ao objeto pleiteado neste processo.

19. É fato notório que, há cerca de 11 meses, toda a população mundial vive um medo sem precedentes, oriundo de um vírus (COVID-19) que não escolhe sexo, raça, cor, idade ou classe social para sua contaminação, o que de forma avassaladora já levou e continua a levar milhares de vidas.

20. O cenário é catastrófico e assustador, pois, para além do bem maior que é a vida, a pandemia da COVID-19 também vem penalizando diversos outros setores, com impactos negativos ainda não possíveis de dimensão, seja na saúde, educação, economia e em tantos outros segmentos.

21. Diante da maior calamidade pública vivida no século 21, sabe-se que a comunidade científica de todo o mundo, em uma corrida desesperada contra o tempo, uniu forças fora do comum para encontrar uma substância segura que fosse capaz de conter ou ao menos amenizar o vírus, que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), poderá, assim como o HIV, continuar circulando infinitamente.

22. Superados “à força” os desafios no desenvolvimento e no teste de segurança e eficácia das vacinas até então elaboradas, surgiu outro entrave mundial, a capacidade de produção suficiente globalmente, o que ainda está longe de ser superado, principalmente no nosso Brasil.

23. E, consciente da insuficiência da vacina para a imunização da população como um todo, tornou-se necessária a instituição de um plano nacional de imunização, com uma ordem de prioridades, a qual, por óbvio, tem como ponto de partida àqueles que estão na linha de frente no combate da pandemia, seguido dos mais vulneráveis e assim sucessivamente.

24. Nesse momento tão difícil para toda a humanidade, igual a um cenário de guerra mundial, é inerente à vontade automática de sobrevivência que se consiga uma vacina, circunstância, portanto, que exige uma atitude ética da população, não se admitindo que qualquer pessoa, em razão do cargo/função que ocupa ou da posição social, venha pretender receber a sua imunização antecipadamente.

25. Atitudes éticas e legais é o que se espera, pois obedecer a ordem de prioridade é, no mínimo, um ato de respeito às milhares de pessoas, influentes ou não, que igualmente faleceram, sem, contudo, usar do cargo, influência ou, infelizmente, do autoritarismo ainda marcante em nossa sociedade com a cultural frase: “*Você sabe com quem está falando?*”, externando o sentimento de superioridade sobre outrem, que a depender do caso, pode até configurar crime de abuso de autoridade.

26. E quando a ciência, sem dia e sem noite e em tempo recorde, descobre a cura para o mundo, alguns se acham no direito de, sem qualquer pudor, ética ou responsabilidade se utilizarem da desigualdade, de apadrinhamentos políticos, do cargo, do patrimonialismo, do patriarcalismo, etc., para justificar porque devem “furar a fila” da vacinação do rol dos prioritários.

27. É lamentável que a Corte de Contas, no seu papel institucional e em pleno século 21, tenha que lidar com situações desta natureza, sobretudo num momento em que a pandemia assola toda a coletividade, sem distinção.

28. Pois bem.

29. De acordo com o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, a vacinação deverá ocorrer em quatro etapas obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição de vacinas, de modo que os municípios deverão observar a orientação para o planejamento da vacinação, tais como:

- identificar as necessidades da equipe em nível local;

- realizar monitoramento, supervisão e avaliação;
- comunicação, informação e mobilização social;
- descrever as estratégias e táticas para a vacinação, de acordo com as fases, os grupos prioritários e o cronograma;
- utilizar equipamentos de proteção individual;
- materiais e equipamentos que fazem parte da estrutura necessária para a vacinação.

30. E diante das notícias de inversão da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, denominado “fura fila”, que chegam por todos os meios de comunicação e a todo instante, conforme as situações reais evidenciadas e antes relatadas, é de competência do Tribunal de Contas, inspirado pelo já consagrado poder geral de cautela, proferir decisões de caráter antecipatório e inibitório, quando de maneira prévia, constatar a ocorrência de possível violação ao grupo prioritário para a vacinação contra a Covid-19, da primeira fase.

31. O poder geral de cautela decorre da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente e deve ser exercitado quando a medida revelar ser necessária.

32. No âmbito da Corte de Contas, o art. 3º-B, da Lei Complementar n. 154/96 dispõe expressamente 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*”, o qual deverá ser conjugado com o disposto no art. 108-A do RITCE/RO, veja-se:

Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

33. No mesmo sentido, prevê o art. 300 do CPC/15^[10] que o juiz pode antecipar a tutela nos casos em que se evidencie a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

34. Acrescento que com a vigência do CPC/15, o julgador passou a ter maior discricionariedade, pois preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, poderá conceder a medida que entender mais adequada (pedido de urgência de natureza cautelar ou satisfativa).

35. Na presente hipótese, o primeiro dos requisitos autorizadores resta demonstrado pelos fatos e normativo narrados ao longo desta decisão, sobretudo quanto ao cenário de denúncias em todo o Brasil e no mundo de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, estariam sendo imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam na linha de frente contra a Covid-19 há mais de dez meses. Repita-se que tal fato, fez com que esta Corte de Contas e o MPC expedissem, a título de prevenção, Recomendação conjunta a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1.

36. Quanto ao perigo da demora – *constante na norma regimental em termos de justificado receio de ineficácia da decisão final* –, tem-se por demonstrado o pressuposto a partir da notória situação fática, ou seja, imunização de pessoas que não possuem prioridade e que podem e devem esperar a sua vez (“fura fila”), em detrimento daqueles que realmente estão mais necessitados neste momento, principalmente os profissionais de saúde, além de violar os costumes e os princípios gerais de direito, previstos no art. 4º da LINDB.

37. Portanto, cabível a concessão de tutela antecipatória para que os prefeitos dos municípios do Estado de Rondônia adotem providências para evitar a ocorrência de situações de “fura fila”.

38. Outro ponto importante e consequencial, diz respeito à imposição de multa cominatória pelo descumprimento às obrigações de fazer que deverá ser imposta aos chefes dos executivos municipais e aos integrantes da administração municipal que serão nominados no dispositivo desta decisão, justamente para evitar possível prática e/ou continuação do ato de “furar fila”.

39. Necessário, portanto, que esta Corte, mesmo sem a prévia oitiva dos interessados, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito tutelado, imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER aos prefeitos municipais, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da tutela de urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a prática, a consumação, a continuação ou a reiteração, em tese, de grave irregularidade, autorizando por consequência a fixação de multa cominatória para impor o cumprimento das determinações com suporte no art. 537, do CPC/15.

40. Com efeito, na hipótese de descumprimento pelos prefeitos municipais das medidas constantes na parte dispositiva desta decisão, tais agentes públicos poderão sofrer a imposição de multa cominatória.

41. Importante asseverar ser possível a aplicação de multa cominatória ou *astreintes* pelo Tribunal de Contas aos seus jurisdicionados – *cujo escopo, na forma do comando legal, é de coagi-lo a cumprir a obrigação de fazer ou não fazer e não obrigá-lo a pagar o respectivo valor* –, nos termos do art. 537 do CPC/15^[11], mormente porque assegurada a aplicação subsidiária das disposições gerais do direito processual civil, a teor do disposto no art. 99-A da LC n. 154/96^[12].

42. Vale registrar, ainda, que a imposição de multa cominatória seria garantida à Corte de Contas mesmo se não houvesse previsão expressa da subsidiariedade na Lei Complementar n. 154/96, máxime pela Teoria dos Poderes Implícitos, segundo a qual se entende tratar de prerrogativa institucional decorrente, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou às Cortes de Contas.

43. Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, notadamente para conferir real efetividade às suas decisões, as quais objetivam, sobretudo, neutralizar situações de lesividade, atual ou iminente ao erário, o Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS 26547/DF, decidiu:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. **DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS**. PRECEDENTE (STF). **CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA**. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. **PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS**. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO “DUE PROCESS OF LAW”.

[...] Decisão: **Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.**

Entendo, por isso mesmo, que **o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.**

Isso significa 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.

[...] Na realidade, **o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.**

Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO. Direito Constitucional, São Paulo: Forense, 1978. v.2, item 9, p. 12-13; CASTRO NUNES. Teoria e Prática do Poder Judiciário, São Paulo: Forense, 1943. p. 641-650; RUI BARBOSA, Comentários à Constituição Federal Brasileira, São Paulo: Saraiva, 1932, v.1, p. 203-225, colígidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - **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.**

44. No mesmo sentido é o entendimento do c. STJ, confira-se:

[...] A cominação de multa pecuniária e de medidas alternativas, quando o juízo de origem as reputar necessárias para a efetivação da tutela específica, **mesmo quando não solicitadas pela parte**, não configuram julgamento *extra petita*, **pois estão inseridas no poder de cautela do magistrado**. Precedentes. (AgInt no AREsp 1204173/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/02/2020, DJe 12/02/2020)

45. Com efeito, entende-se que a fixação de multa cominatória para a efetivação da presente tutela antecipatória pelos agentes públicos municipais se faz necessária.

46. Em face de todo o exposto, visando resguardar a coletividade, e principalmente as pessoas prioritárias durante as fases de imunização contra a Covid-19, no sentido de interferência de outras pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação (“fura fila”), e amparado no poder geral de cautela, afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO:

47. I – Determinar ao atual Prefeito do Município de Cacaulândia, **Daniel Marcelino da Silva** (CPF n. 334.722.466-34), e à Secretária Municipal de Saúde, **Marivalda Pereira da Silva** (CPF nº 526.365.262-34), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de **5 (cinco) dias**, a contar da notificação, sob pena de suportar multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:

a) Relação de pessoas imunizadas conforme tabela abaixo:

Campo	Descrição
CNES - Estabelecimento de Saúde	Número de identificação do estabelecimento de saúde responsável pela aplicação da vacina no vacinado, em seis dígitos
Nome do vacinado	Nome do vacinado
Ano de nascimento	Ano de nascimento do vacinado
Sexo	Sexo do vacinado
Grupo-alvo	Informar grupo/população alvo do vacinado conforme consta no Plano Estadual/Municipal de Saúde. Ex.: "Trabalhadores de Saúde"; "Pessoas de 80 anos ou mais"; "Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas", etc.
Data da vacinação	Data da vacinação
Nome da vacina / fabricante	Informar o nome da vacina aplicada e o fabricante, conforme opções constantes do tópico 5.2, tabela 1: "Universidade de Oxford e Astrazeneca"; "Janssen-Cilag (Johnson & Johnson); "BNT162b2 - Pfizer/BioNTech"; e "Sinovac Biotech Coronavac"
Tipo de dose	Tipo de dose aplicada
Lote da vacina	Código do Lote da vacina
Data de validade da vacina	Data de validade da vacina

b) o quantitativo de vacinas/imunizantes (doses por lote), recebidas do Governo do Estado de Rondônia;

c) os critérios utilizados para classificar nominalmente a ordem de vacinação das pessoas imunizadas na primeira fase, tendo em vista ser o quantitativo, em tese, insuficiente para a imunização completa do primeiro grupo prioritário;

d) quais os controles estabelecidos e adotados para identificar e reduzir o risco de imunizar pessoas que não estejam no grupo prioritário da primeira fase de vacinação;

e) disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com: **e.1)** o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; **e.2)** o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação com o objetivo de conferir maior clareza em todo o processo de imunização, em respeito ao princípio constitucional de transparência e direito à informação.

48. **II** – Arbitrar, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 1.000,00 por dia de atraso, até o limite de R\$ 30.000,00, a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada **pessoal e solidariamente** pelos agentes mencionados no item I desta decisão, o que faço com suporte no art. 99-A e art. 108-A, § 2º, do RITC c.c. os arts. 537 e seu § 4º, do CPC/15, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, sem prejuízo de outras cominações legais;

49. **III** - Determinar a essa assistência administrativa que elabore os atos oficiais necessários no sentido de notificar ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Saúde da cidade de Cacaulândia acerca das determinações contidas nos itens anteriores, bem como envie cópia desta decisão à Controladora-Geral do Município **Sônia Silva de Oliveira** (CPF n. 816.320.702-78) e ao Procurador Geral Dr. **Valdecir Batista** (CPF n.715.899.109-15), para que monitorem o seu cumprimento, sob pena de multa, nos termos do art. 54, inc. IV, da LC n. 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

50. **IV** - Determinar ao Departamento respectivo que promova à publicação desta decisão monocrática, via DOe-TCE/RO, e depois de vindas as informações solicitadas, encaminhem-se os autos à Secretária de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais;

51. **V** – Dar ciência desta decisão, **via ofício**, encaminhando-lhe cópia, ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Dr. Aluído de Oliveira Leite, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;

52. **VI** – De igual forma, dar ciência do inteiro teor desta decisão a todos os membros desta Corte, do Ministério Público de Contas, bem como ao Secretário-Geral de Controle Externo;

53. **VII** – Expeça-se o necessário, ficando desde já autorizado a utilização dos meios de TI, e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

Publique-se e cumpra-se.

Porto Velho, 27 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Relator

[1] <https://tzero.tc.br/2021/01/22/para-evitar-fura-fila-tce-e-mpc-vaio-fiscalizar-vacinacao-contra-covid-em-rondonia/>

[2] Profissionais da linha de frente que trabalham em hospitais, clínicas e ambulatórios; profissionais de serviços sociais, profissionais de educação física, médicos veterinários e seus respectivos técnicos e auxiliares; trabalhadores de apoio, como recepcionistas, seguranças e pessoal da limpeza; cuidadores de idosos; doulas/parteiros; e trabalhadores do sistema funerário que tenham contato com cadáveres potencialmente contaminados.

[3] diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave.

[4] São eles: Acre, Alagoas, Rondônia, Roraima e Tocantins.

[5] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/com-poucas-doses-estados-restringem-publico-alvo-definido-pelo-ministerio-de-saude-para-1a-etapa-da-vacinacao.ghtml>

[6] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/ministerio-publico-apura-se-houve-irregularidade-na-vacinacao-de-politicos-empresarios-e-servidores-em-estados-e-df.ghtml>

[7] <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibriosade/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>

[8] <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/23/chefe-do-estado-maior-pede-demissao-apos-furar-fila-de-vacina-na-espanha.ghtml>

[9] Ata de Distribuição – DOe-TCE/RO n. 2266, ano XI, quinta-feira, 7 de janeiro de 2021.

[10] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

[11] Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

[12] Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado.

Município de Campo Novo de Rondônia

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00129/2021– TCE-RO

CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão

SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos

ASSUNTO: Fiscalizar a ordem cronológica na aplicação das vacinas da COVID-19

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Campo Novo de Rondônia

RESPONSÁVEL: Alexandre José Silvestre Dias (CPF n. 928.468.749-72) – Prefeito Municipal
Edimara da Silva (CPF n. 518.164.742-15) – Secretária Municipal de Saúde
Cristian Wagner Madela (CPF n. 003.035.982-12) – Controladora-Geral do Município
Jean Noujain Neto (CPF n. 581.358.042-53) - Procurador-Geral do Município

RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. GRUPOS DEFINIDOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19. PRIMEIRA FASE DE VACINAÇÃO. POSSÍVEL IMUNIZAÇÃO DE PESSOAS QUE NÃO ESTÃO NO GRUPO PRIORITÁRIO DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. “FURA FILA”. PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. TUTELA INIBITÓRIA AOS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÕES.

Diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, teriam sido imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam contra a Covid-19 há mais de dez meses, impõe-se a necessidade de expedir determinações para que os Municípios, em conjunto com suas secretarias de saúde, adotem as providências necessárias para o devido controle na ordem de priorização, além de outras informações, sob pena de responsabilidade.

DM 0014/2021-GCESS

1. O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, por intermédio da Recomendação n. 01/2021, conclamou a todos os Tribunais de Contas do Brasil para uma atuação urgente diante do cenário atual provocado pela crescente no número de casos de Covid-19.

2. Assim, o Tribunal de Contas de Rondônia e o Ministério Público de Contas, instauraram procedimentos próprios visando fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento dos municípios para que os grupos prioritários recebam as primeiras doses de vacina contra Covid-19 e para que não ocorram irregularidades, como os casos de “fura fila” denunciado pela mídia local^[1].

3. Também foi expedida Recomendação conjunta (TCE/RO e MPC) a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1, com fiscalização em momento oportuno, veja-se:

[...] Será realizado, em momento oportuno, fiscalização com finalidade de verificar: a lista de pessoas já vacinadas (com as devidas comprovações de que realmente pertencem aos grupos prioritários), se as unidades de saúde estão preparadas para realizar o registro diário das atividades no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) e se existe o estoque de insumos necessários à continuidade do processo de vacinação, tais como: seringas, agulhas, algodão, refrigeradores, equipamentos de proteção individual (EPIs), acondicionamento e caixas para descarte de resíduos etc.

Assim, faz-se necessário, dentre outras medidas, que os Chefes dos Poderes Executivos Municipais disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com:

(i) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e

(ii) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação.

A inversão (injustificada) da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, por atentar contra a vida daqueles que mais precisam do imunizante, sujeita os gestores, assim como os servidores que deram causa ao descumprimento do Plano Nacional de Imunização, às penalidades estabelecidas pela legislação vigente.

4. É de conhecimento público que a vacina chegou ao Estado de Rondônia na última terça-feira (19/1/2021) e, devido à pouca quantidade de doses disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, os municípios começaram a imunizar os profissionais de saúde, que atuam na linha frente contra a Covid-19, dentro do propósito de preservar o funcionamento dos serviços de saúde.

5. De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, do Ministério da Saúde há 14,9 milhões de pessoas que precisam ser vacinadas na primeira fase, ao passo que as doses disponíveis só conseguem imunizar pouco mais de 2,8 milhões de pessoas.

6. Por isso, apesar dos Estados e Municípios possuírem autonomia na distribuição das vacinas, o Ministério da Saúde alerta para a necessidade de seguir a orientação do plano. Os grupos prioritários foram divididos em quatro fases e resumidamente são eles:

a) a primeira destinada aos trabalhadores da área da saúde^[2], 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;

b) a fase 2, vai atender pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos;

c) a fase 3 vai vacinar as pessoas que tem comorbidades^[3];

d) A última – a fase 4 –, irá atender 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.

7. Há notícias que entre 26 Estados e o Distrito Federal, 6 Estados – *inclusive o de Rondônia* –, reduziram os critérios de grupos em relação aos propostos pelo Ministério da Saúde, excluindo as pessoas com deficiência que vivem em instituições^[4], e 2 ampliaram, a exemplo do Estado do Maranhão, que incluiu os sem-teto e os quilombolas, e o Estado de São Paulo os quilombolas.^[5]

8. Portanto, objetivando acautelar supostas denúncias de interferência de pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação da primeira fase, sobretudo os profissionais de saúde que estão na linha de frente desde o início da pandemia, é dever desta Corte de Contas fiscalizar tais atos, nos termos do disposto no art. 71 da CF/88 c.c. o art. 1º da LC n. 154/96.

9. A título de ilustração, colaciona-se o cenário de denúncias registradas nos Estados da Federação, divulgado na rede mundial de computadores pela mídia eletrônica, veja-se^[6]:

a) No Estado do **Amapá**, o Secretário de Saúde de Serra do Navio, município a 203 km da capital Macapá, usou de seu cargo para ser vacinado contra a Covid-19;

b) No **Amazonas** a vacinação foi suspensa na quinta-feira, dia 21/01/2021, pelo Governo do Estado. A medida foi anunciada em meio à investigação do Ministério Público do Amazonas sobre a suspeita de irregularidades na aplicação da vacina em duas médicas cuja família é dona de hospitais e universidades particulares em Manaus, capital que enfrenta colapso no sistema de saúde por falta de oxigênio nos hospitais. Tais fatos têm sido destaque no noticiário nacional, principalmente em jornais eletrônicos;

Diante dos acontecimentos, o **TCE-AM** exigiu lista nominal de vacinação das pessoas imunizadas contra a Covid-19, tanto do Governo do Estado quanto da Prefeitura de Manaus em 24 horas, sob pena de multa;

c) Na **Bahia**, o Prefeito da cidade de Candiba, Reginaldo Martins Prado, recebeu a vacina sem estar nos grupos prioritários. Em nota, o MP disse que, a princípio, "pode se configurar como crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa". Já o Ministério Público Federal pediu condenação do gestor e a indisponibilidade de seus bens para pagamento de multa no valor de R\$ 145 mil;

d) No **Ceará**, o Ministério Público Estadual apura se houve irregularidades na vacinação de prefeito, vice-prefeito e gestores municipais nos municípios [Eusébio](#), [Juazeiro do Norte](#) e [Quixadá](#). Segundo o MP, as cidades têm cinco dias para apresentarem listas com todos os vacinados e por que eles se enquadram no grupo prioritário;

- e) No **Distrito Federal**, o MP recebeu denúncias de servidores públicos que “furaram a fila”, e concedei o prazo de até 48 horas para que a secretaria de saúde preste esclarecimentos. Segundo o Ministério Público, a existência de fura-filas, se confirmada, “*além de representar violação ética inaceitável, importa em grave descumprimento da legislação, com inevitáveis consequências nas esferas administrativa e penal para os autores e beneficiários indevidos da medida*”;
- f) Em **Minas Gerais**, o prefeito de Montes Claros, Humberto Souto, foi vacinado contra a Covid-19 na quarta-feira, dia 20/01/2021. Apesar de ter 86 anos, ele não faz parte do público-alvo definido pelo município e pelo Governo de Minas Gerais para a primeira etapa de imunização;
- g) No **Pará**, o servidor público, Lauro Lemos, foi demitido pela prefeitura de Castanhal do cargo de diretor administrativo do hospital do município, localizado no nordeste do Estado. A demissão ocorreu depois que ele postou, em rede social, uma foto recebendo a vacina contra a Covid-19 sem estar no grupo prioritário, segundo a prefeitura;
- h) Já no Estado de **Pernambuco**, o Ministério Público Estadual apura quatro casos. No Recife, uma arquiteta que trabalha em um hospital dedicado aos pacientes com Covid-19 foi vacinada. Em, Jupi, no Agreste, a secretária de Saúde e um fotógrafo tomaram a vacina. A gestora acabou sendo afastada pela prefeitura. Também foram denunciados casos em Sairé, no Agreste, e em São José do Egito, no Sertão;
- i) No **Piauí**, há procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Estadual em seis cidades para apurar aplicação irregular de doses da vacina contra a Covid-19: São José do Divino, São João da Fronteira, Piracuruca, Pio IX, Guaribas e Uruçuí. De acordo com denúncias, prefeitos e moradores fora dos grupos prioritários teriam sido vacinados;
- j) Na capital do **Rio Grande do Norte**, Natal, o Sindicato dos Servidores Públicos denunciou que servidores fora do grupo prioritário furaram a fila de vacinação. O MP também está investigando o caso;
- k) Já em **Rondônia**, o Ministério da Saúde está questionando o governo sobre o desvio de 8.805 doses da vacina contra a Covid-19 enviadas ao estado e que deveriam ter sido disponibilizadas aos indígenas, já que a denúncia afirma que a Agevisa – Agência Estadual de Vigilância em Saúde, por seu diretor Edilson Silva, repassou apenas 2.315 das 11.120 doses de vacinas previstas para o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) de Porto Velho^[7];
- l) Em **São Paulo**, a Prefeitura da cidade de Tupã [suspendeu na quinta-feira, dia 21/01/2021, o processo de vacinação contra a Covid-19](#). O motivo foi uma postagem em uma rede social mostrando um diretor integrante da irmandade que administra a Santa Casa, de 52 anos, sendo vacinado. A polêmica surgiu porque dirigentes de hospitais, segundo a prefeitura, não estão classificados como “*profissionais da saúde na linha de frente do combate à Covid-19*”; e
- m) No estado de **Sergipe**, dois prefeitos se vacinaram: [Vagner Costa, de 49 anos](#), do município de Moita Bonita; e [Júnior de Amyntas, de 46 anos](#), da cidade de Itabi. A Procuradoria Geral do Estado (PGE/SE) pediu apuração do Ministério Público Estadual.
10. Em **Espanha**, o Chefe do Estado-Maior, General Miguel Ángel Villarroya, furou a fila e foi vacinado junto com outros membros da cúpula do órgão, contrariando os protocolos firmados por países da União Europeia, o que ensejou o seu pedido de demissão à ministra de Defesa, Margarita Robles. O general é o número 1 das Forças Armadas espanholas^[8].
11. Como se vê, há provas de denúncias de “fura fila” ou desvio de doses da vacina no Brasil e no mundo, e nem precisaria consultar o **VAR**, obviamente acaso isso fosse possível.
12. Nesse particular, é de se ressaltar que para o quadriênio 2021/2024 foram sorteados os seguintes municípios que estão sob minha relatoria, quais sejam: 1) Ariquemes, 2) Alto Paraíso, 3) Buritis, 4) Cacaúlândia, 5) Campo Novo de Rondônia, 6) Cujubim e 7) Machadinho do Oeste, conforme faz prova a Ata de Distribuição publicada no Diário Oficial Eletrônico – DOe-TCE/RO^[9].
13. Com efeito, em relação a estes 7 (sete) municípios mencionados, sobre os quais alcança minha jurisdição, e **dentro do poder geral de cautela**, prerrogativa institucional que decorre das atribuições que a Constituição da República expressamente outorgou à Corte de Contas, aliado à obrigação de fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento e critérios dos municípios quanto à campanha de imunização contra a Covid-19, passo a expor e ao final expedir as determinações pertinentes.
14. Estes os fatos dignos de nota. Passo a decidir.
15. De plano, ressalta-se não passar desapercibido que, em condições normais de trâmite, os presentes autos (fiscalização de atos e contratos), diante dos atuais critérios de seletividade implementados no âmbito desta Corte, deveria ser objeto de análise preliminar por parte do corpo técnico, a fim de verificar a presença dos requisitos necessários a justificar a atuação/fiscalização deste Tribunal em matéria de sua competência.
16. Ocorre que, o atual cenário – início do plano de imunização contra a Covid-19 - dispensa dúvidas quanto à necessidade de imediato controle por parte deste Tribunal de Contas, inclusive sob o critério de urgência e priorização, diante das atuais notícias de burla à ordem cronológica no plano de vacinação (“fura fila”).

17. Em sendo assim, deixa-se de submeter os presentes autos à análise da seletividade por parte da unidade técnica, inclusive porque a fiscalização decorre dos atos recomendatórios de atuação desta Corte em conjunto com o Ministério Público de Contas, cujo dever e competência são incontroversos.
18. Superadas, portanto, as considerações iniciais quanto à competência e necessidade de atuação por parte deste Tribunal, passa-se ao objeto pleiteado neste processo.
19. É fato notório que, há cerca de 11 meses, toda a população mundial vive um medo sem precedentes, oriundo de um vírus (COVID-19) que não escolhe sexo, raça, cor, idade ou classe social para sua contaminação, o que de forma avassaladora já levou e continua a levar milhares de vidas.
20. O cenário é catastrófico e assustador, pois, para além do bem maior que é a vida, a pandemia da COVID-19 também vem penalizando diversos outros setores, com impactos negativos ainda não possíveis de dimensão, seja na saúde, educação, economia e em tantos outros segmentos.
21. Diante da maior calamidade pública vivida no século 21, sabe-se que a comunidade científica de todo o mundo, em uma corrida desesperada contra o tempo, uniu forças fora do comum para encontrar uma substância segura que fosse capaz de conter ou ao menos amenizar o vírus, que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), poderá, assim como o HIV, continuar circulando infinitamente.
22. Superados “à força” os desafios no desenvolvimento e no teste de segurança e eficácia das vacinas até então elaboradas, surgiu outro entrave mundial, a capacidade de produção suficiente globalmente, o que ainda está longe de ser superado, principalmente no nosso Brasil.
23. E, consciente da insuficiência da vacina para a imunização da população como um todo, tornou-se necessária a instituição de um plano nacional de imunização, com uma ordem de prioridades, a qual, por óbvio, tem como ponto de partida àqueles que estão na linha de frente no combate da pandemia, seguido dos mais vulneráveis e assim sucessivamente.
24. Nesse momento tão difícil para toda a humanidade, igual a um cenário de guerra mundial, é inerente à vontade automática de sobrevivência que se consiga uma vacina, circunstância, portanto, que exige uma atitude ética da população, não se admitindo que qualquer pessoa, em razão do cargo/função que ocupa ou da posição social, venha pretender receber a sua imunização antecipadamente.
25. Atitudes éticas e legais é o que se espera, pois obedecer a ordem de prioridade é, no mínimo, um ato de respeito às milhares de pessoas, influentes ou não, que igualmente faleceram, sem, contudo, usar do cargo, influência ou, infelizmente, do autoritarismo ainda marcante em nossa sociedade com a cultural frase: “*Você sabe com quem está falando?*”, externando o sentimento de superioridade sobre outrem, que a depender do caso, pode até configurar crime de abuso de autoridade.
26. E quando a ciência, sem dia e sem noite e em tempo recorde, descobre a cura para o mundo, alguns se acham no direito de, sem qualquer pudor, ética ou responsabilidade se utilizarem da desigualdade, de apadrinhamentos políticos, do cargo, do patrimonialismo, do patriarcalismo, etc., para justificar porque devem “furar a fila” da vacinação do rol dos prioritários.
27. É lamentável que a Corte de Contas, no seu papel institucional e em pleno século 21, tenha que lidar com situações desta natureza, sobretudo num momento em que a pandemia assola toda a coletividade, sem distinção.
28. Pois bem.
29. De acordo com o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, a vacinação deverá ocorrer em quatro etapas obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição de vacinas, de modo que os municípios deverão observar a orientação para o planejamento da vacinação, tais como:
- identificar as necessidades da equipe em nível local;
 - realizar monitoramento, supervisão e avaliação;
 - comunicação, informação e mobilização social;
 - descrever as estratégias e táticas para a vacinação, de acordo com as fases, os grupos prioritários e o cronograma;
 - utilizar equipamentos de proteção individual;
 - materiais e equipamentos que fazem parte da estrutura necessária para a vacinação.

30. E diante das notícias de inversão da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, denominado “fura fila”, que chegam por todos os meios de comunicação e a todo instante, conforme as situações reais evidenciadas e antes relatadas, é de competência do Tribunal de Contas, inspirado pelo já consagrado poder geral de cautela, proferir decisões de caráter antecipatório e inibitório, quando de maneira prévia, constatar a ocorrência de possível violação ao grupo prioritário para a vacinação contra a Covid-19, da primeira fase.
31. O poder geral de cautela decorre da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente e deve ser exercitado quando a medida revelar ser necessária.
32. No âmbito da Corte de Contas, o art. 3º-B, da Lei Complementar n. 154/96 dispõe expressamente 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*”, o qual deverá ser conjugado com o disposto no art. 108-A do RITCE/RO, veja-se:
- Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.
33. No mesmo sentido, prevê o art. 300 do CPC/15^[10] que o juiz pode antecipar a tutela nos casos em que se evidencie a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
34. Acrescento que com a vigência do CPC/15, o julgador passou a ter maior discricionariedade, pois preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, poderá conceder a medida que entender mais adequada (pedido de urgência de natureza cautelar ou satisfativa).
35. Na presente hipótese, o primeiro dos requisitos autorizadores resta demonstrado pelos fatos e normativo narrados ao longo desta decisão, sobretudo quanto ao cenário de denúncias em todo o Brasil e no mundo de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, estariam sendo imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam na linha de frente contra a Covid-19 há mais de dez meses. Repita-se que tal fato, fez com que esta Corte de Contas e o MPC expedissem, a título de prevenção, Recomendação conjunta a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1.
36. Quanto ao perigo da demora – *constante na norma regimental em termos de justificado receio de ineficácia da decisão final* –, tem-se por demonstrado o pressuposto a partir da notória situação fática, ou seja, imunização de pessoas que não possuem prioridade e que podem e devem esperar a sua vez (“fura fila”), em detrimento daqueles que realmente estão mais necessitados neste momento, principalmente os profissionais de saúde, além de violar os costumes e os princípios gerais de direito, previstos no art. 4º da LINDB.
37. Portanto, cabível a concessão de tutela antecipatória para que os prefeitos dos municípios do Estado de Rondônia adotem providências para evitar a ocorrência de situações de “fura fila”.
38. Outro ponto importante e consequencial, diz respeito à imposição de multa cominatória pelo descumprimento às obrigações de fazer que deverá ser imposta aos chefes dos executivos municipais e aos integrantes da administração municipal que serão nominados no dispositivo desta decisão, justamente para evitar possível prática e/ou continuação do ato de “furar fila”.
39. Necessário, portanto, que esta Corte, mesmo sem a prévia oitiva dos interessados, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito tutelado, imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER aos prefeitos municipais, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da tutela de urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a prática, a consumação, a continuação ou a reiteração, em tese, de grave irregularidade, autorizando por consequência a fixação de multa cominatória para impor o cumprimento das determinações com suporte no art. 537, do CPC/15.
40. Com efeito, na hipótese de descumprimento pelos prefeitos municipais das medidas constantes na parte dispositiva desta decisão, tais agentes públicos poderão sofrer a imposição de multa cominatória.
41. Importante asseverar ser possível a aplicação de multa cominatória ou *astreintes* pelo Tribunal de Contas aos seus jurisdicionados – *cujo escopo, na forma do comando legal, é de coagi-lo a cumprir a obrigação de fazer ou não fazer e não obrigá-lo a pagar o respectivo valor* –, nos termos do art. 537 do CPC/15^[11], mormente porque assegurada a aplicação subsidiária das disposições gerais do direito processual civil, a teor do disposto no art. 99-A da LC n. 154/96^[12].
42. Vale registrar, ainda, que a imposição de multa cominatória seria garantida à Corte de Contas mesmo se não houvesse previsão expressa da subsidiariedade na Lei Complementar n. 154/96, máxime pela Teoria dos Poderes Implícitos, segundo a qual se entende tratar de prerrogativa institucional decorrente, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou às Cortes de Contas.

43. Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, notadamente para conferir real efetividade às suas decisões, as quais objetivam, sobretudo, neutralizar situações de lesividade, atual ou iminente ao erário, o Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS 26547/DF, decidiu:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. **DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS**. PRECEDENTE (STF). **CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA**. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. **PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS**. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO "DUE PROCESS OF LAW".

[...] Decisão: **Com efeito, impede reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.**

Entendo, por isso mesmo, que **o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.**

Isso significa 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.

[...] Na realidade, **o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.**

Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO. Direito Constitucional, São Paulo: Forense, 1978. v.2, item 9, p. 12-13; CASTRO NUNES. Teoria e Prática do Poder Judiciário, São Paulo: Forense, 1943. p. 641-650; RUI BARBOSA, Comentários à Constituição Federal Brasileira, São Paulo: Saraiva, 1932, v.1, p. 203-225, colígidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - **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.**

44. No mesmo sentido é o entendimento do c. STJ, confira-se:

[...] A cominação de multa pecuniária e de medidas alternativas, quando o juízo de origem as reputar necessárias para a efetivação da tutela específica, **mesmo quando não solicitadas pela parte**, não configuram julgamento *extra petita*, **pois estão inseridas no poder de cautela do magistrado**. Precedentes. (AgInt no AREsp 1204173/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/02/2020, DJe 12/02/2020)

45. Com efeito, entende-se que a fixação de multa cominatória para a efetivação da presente tutela antecipatória pelos agentes públicos municipais se faz necessária.

46. Em face de todo o exposto, visando resguardar a coletividade, e principalmente as pessoas prioritárias durante as fases de imunização contra a Covid-19, no sentido de interferência de outras pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação ("fura fila"), e amparado no poder geral de cautela, afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO:

47. I – Determinar ao atual Prefeito do Município de Campo Novo de Rondônia, **Alexandre José Silvestre Dias** (CPF nº 928.468.749-72), e à Secretária Municipal de Saúde, **Edimara da Silva** (CPF nº 518.164.742-15), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de **5 (cinco) dias**, a contar da notificação, sob pena de suportar multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:

a) Relação de pessoas imunizadas conforme tabela abaixo:

Campo	Descrição
CNES - Estabelecimento de Saúde	Número de identificação do estabelecimento de saúde responsável pela aplicação da vacina no vacinado, em seis dígitos
Nome do vacinado	Nome do vacinado
Ano de nascimento	Ano de nascimento do vacinado
Sexo	Sexo do vacinado
Grupo-alvo	Informar grupo/população alvo do vacinado conforme consta no Plano Estadual/Municipal de Saúde. Ex.: "Trabalhadores de Saúde"; "Pessoas de 80 anos ou mais"; "Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas", etc.

Data da vacinação	Data da vacinação
Nome da vacina / fabricante	Informar o nome da vacina aplicada e o fabricante, conforme opções constantes do tópico 5.2, tabela 1: "Universidade de Oxford e Astrazeneca"; "Janssen-Cilag (Johnson & Johnson); "BNT162b2 - Pfizer/BioNTech"; e "Sinovac Biotech Coronavac"
Tipo de dose	Tipo de dose aplicada
Lote da vacina	Código do Lote da vacina
Data de validade da vacina	Data de validade da vacina

b) o quantitativo de vacinas/imunizantes (doses por lote), recebidas do Governo do Estado de Rondônia;

c) os critérios utilizados para classificar nominalmente a ordem de vacinação das pessoas imunizadas na primeira fase, tendo em vista ser o quantitativo, em tese, insuficiente para a imunização completa do primeiro grupo prioritário;

d) quais os controles estabelecidos e adotados para identificar e reduzir o risco de imunizar pessoas que não estejam no grupo prioritário da primeira fase de vacinação;

e) disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com: **e.1)** o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; **e.2)** o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação com o objetivo de conferir maior clareza em todo o processo de imunização, em respeito ao princípio constitucional de transparência e direito à informação.

48. **II** – Arbitrar, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 1.000,00 por dia de atraso, até o limite de R\$ 30.000,00, a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada **pessoal e solidariamente** pelos agentes mencionados no item I desta decisão, o que faço com suporte no art. 99-A e art. 108-A, § 2º, do RITC c.c. os arts. 537 e seu § 4º, do CPC/15, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, sem prejuízo de outras cominações legais;

49. **III** - Determinar a essa assistência administrativa que elabore os atos oficiais necessários no sentido de notificar ao Prefeito Municipal e à Secretária de Saúde da cidade de Campo Novo de Rondônia acerca das determinações contidas nos itens anteriores, bem como envie cópia desta decisão ao Controlador-Geral do Município **Cristian Wagner Madela** (CPF n. 003.035.982-12) e ao Procurador Geral Dr. **Jean Noujain Neto** (CPF n. 581.358.042-53), para que monitorem o seu cumprimento, sob pena de multa, nos termos do art. 54, inc. IV, da LC n. 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

50. **IV** - Determinar ao Departamento respectivo que promova à publicação desta decisão monocrática, via DOe-TCE/RO, e depois de vindas as informações solicitadas, encaminhem-se os autos à Secretária de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais;

51. **V** – Dar ciência desta decisão, **via ofício**, encaminhando-lhe cópia, ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Dr. Aluísio de Oliveira Leite, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;

52. **VI** – De igual forma, dar ciência do inteiro teor desta decisão a todos os membros desta Corte, do Ministério Público de Contas, bem como ao Secretário-Geral de Controle Externo;

53. **VII** – Expeça-se o necessário, ficando desde já autorizado a utilização dos meios de TI, e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

Publique-se e cumpra-se.

Porto Velho, 26 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Relator

[1] <https://tce.ro.br/2021/01/22/para-evitar-fura-fila-tce-e-mpc-vaio-fiscalizar-vacinacao-contra-covid-em-rondonia/>

[2] Profissionais da linha de frente que trabalham em hospitais, clínicas e ambulatórios; profissionais de serviços sociais, profissionais de educação física, médicos veterinários e seus respectivos técnicos e auxiliares; trabalhadores de apoio, como recepcionistas, seguranças e pessoal da limpeza; cuidadores de idosos; doulas/parteiros; e trabalhadores do sistema funerário que tenham contato com cadáveres potencialmente contaminados.

[3] diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave.

[4] São eles: Acre, Alagoas, Rondônia, Roraima e Tocantins.

[5] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/com-poucas-doses-estados-restringem-publico-alvo-definido-pelo-ministerio-de-saude-para-1a-etapa-da-vacinacao.ghtml>

- [6] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/ministerio-publico-apura-se-houve-irregularidade-na-vacinacao-de-politicos-empresarios-e-servidores-em-estados-e-df.ghtml>
- [7] <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioaude/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>
- [8] <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/23/chefe-do-estado-maior-pede-demissao-apos-furar-fila-de-vacina-na-espanha.ghtml>
- [9] Ata de Distribuição – DOe-TCE/RO n. 2266, ano XI, quinta-feira, 7 de janeiro de 2021.
- [10] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
- [11] Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.
- [12] Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado.

Município de Candeias do Jamari

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO N. : 4.080/2015/TCE-RO

ASSUNTO :Análise de Infrações Administrativas contra a LRF.

UNIDADE :PREFEITURA MUNICIPAL DE CANDEIAS DO JAMARI-RO.

RESPONSÁVEL: FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES – CPF n. 204.823.372-49 – Prefeito Municipal no período de 1º/1 a 16/3/2016;
ANTÔNIO SERAFIM DA SILVA JÚNIOR – CPF n. 422.091.962-72 – Prefeito Municipal no período de 17/3 a 31/12/2016.

RELATOR : Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.

DECISÃO MONOCRÁTICA N. 0003/2021-GCWCS

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANDEIAS DO JAMARI-RO. INFRAÇÕES À LRF. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE LEGAL DE DESPESAS COM PESSOAL E NÃO RECONDUÇÃO, A TEMPO E MODO, AOS PARÂMETROS ESTABELECIDOS PELA LEI. AUSÊNCIA DE DEFESA DO RESPONSABILIZADO. NECESIDADE DE INTIMAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA A FIM DE NOMEAR DEFENSOR PÚBLICO PARA REALIZAR DEFESA TÉCNICA. RESPEITO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL.

I – RELATÓRIO

- Trata-se de análise de infrações administrativas contra a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), notadamente acerca da extrapolação e da não recondução das despesas com pessoal ao limite legal, perpetrados pelos ex-Prefeitos do Município de Candeias de Jamari-RO, no exercício de 2015, os **Senhores FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES**, CPF n. 204.823.372-49, e **ANTÔNIO SERAFIM DA SILVA JÚNIOR**, CPF n. 422.091.962-72, que, por mais uma vez aportam neste gabinete para deliberação.
- Como último ato deste Relator no presente processo, foi determinado por intermédio de Despacho Ordinatório (ID n. 918381), que se repetisse a notificação do Senhor Defensor Público-Geral para que nomeasse Defensor Público, a fim de promover a defesa técnica do **Senhor FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES**, CPF n. 204.823.372-49 – que não veio defender-se das acusações que lhe foram oferecidas no presente processo, mesmo tendo sido notificado – ou que, por outro lado, apresentasse as razões legais de não o fazê-lo.
- Como sói acontecer, o Departamento do Pleno deste Tribunal de Contas cumpriu a contento com a determinação exarada, conforme se comprova nas ID's ns. 925764, 925936, 967333 e 967538; e, nos termos da Certidão Técnica expedida (ID n. 967717), o Departamento do Pleno certifica o decurso do prazo legal concedido, sem que a Defensoria Pública do Estado de Rondônia tenha apresentado justificativas/manifestações.
- Por não ter, portanto, aquele Departamento Especializado, verificado qualquer ato do Defensor Público-Geral ou de Defensor Público por ele designado, no sentido de fazer carga do presente processo, para o fim de promover a defesa do **Senhor FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES**, o feito foi remetido a este Gabinete para deliberação.
- Os autos do processo estão conclusos no gabinete.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

- De se ver que por intermédio do Despacho Ordinatório (ID n. 918381), determinou-se, pela segunda vez, a intimação da digna Defensoria Pública do Estado de Rondônia-DPE/RO, para patrocinar a defesa técnica do assistido, o **Senhor FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES**, CPF n. 204.823.372-49, por se tratar, o feito, de processo de natureza exclusivamente punitiva.

7. A Defensoria Pública do Estado, conforme consta dos autos (ID´s ns. 925764, 925936, 967333 e 967538), foi regularmente cientificada do mencionado Despacho Ordinatório, tendo se quedado inerte quanto ao exercício do direito de defesa do Jurisdicionado, mesmo tendo lhe sido assegurado o prazo legal de 90 (noventa) dias para tal fim.
8. Consoante já se destacou, o presente processo tem natureza exclusivamente sancionatória, regido pela Lei n. 10.028, de 2000, que afeta aos Tribunais de Contas a competência para sancionar os Chefes de Poder Executivo pelas irregularidades que especifica, motivo pelo qual não é juridicamente possível o julgamento de tal processo sem que haja a manifestação do direito de defesa, quer seja por defesa técnica, quer seja por autodefesa a cargo do agente público processado.
9. Diante do contexto fático-jurídico que se está a experimentar, por terceira vez, há que se intimar a Defensoria Pública do Estado de Rondônia, na pessoa do Senhor Defensor Público-Geral, fazendo anexar ao novo ofício a ser expedido, as Decisões e Despachos anteriores, bem como os respectivos ofícios que já lhe foram destinados, para que aquela autoridade pública se manifeste em continuar com a cooperação institucional – e, sendo assim, que nomeie Defensor Público para promover a defesa técnica do **Senhor FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES**, CPF n. 204.823.372-49 – ou se pretende esvaziar tal cooperação institucional, como está a parecer, diante do seu silêncio, até então, comprovado nos autos.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, **DETERMINO** ao Departamento do Pleno deste Tribunal de Contas que:

I – EXPEÇA, pela terceira vez, **OFÍCIO** ao Senhor Defensor Público-Geral, nos exatos termos consignados na parte Dispositiva da Decisão Monocrática n. 0001/2020-GCWCSC (ID n. 847867), para que, mediante a cooperação institucional existente, **NOMEIE** Defensor Público para promover a defesa técnica do **Senhor FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES**, CPF n. 204.823.372-49, no prazo legal concedido, ou **APRESENTE AS RAZÕES LEGAIS DE NÃO O FAZÊ-LO**;

II – ANEXE-SE, ao presente *Decisum*, o Despacho de Definição de Responsabilidade n. 007/2018/GCWCSC (ID n. 581829), a Decisão Monocrática n. 0001/2020-GCWCSC (ID n. 847867), o Despacho Ordinatório (ID n. 918381), e os Ofícios (ID´s ns. 859859 e 925936) já expedidos ao Senhor Defensor Público-Geral, que tratam sobre o tema em debate;

III – OBSERVE, o Departamento do Pleno deste Tribunal de Contas, os demais comandos lançados na parte Dispositiva da Decisão Monocrática n. 0001/2020-GCWCSC, que forem de sua atribuição, visando ao seu integral cumprimento;

IV – AGUARDE-SE, o Departamento do Pleno deste Tribunal de Contas, a resposta ao ofício a ser expedido, pelo prazo de 15 (quinze) dias após a notificação, para que a digna Defensoria Pública do Estado de Rondônia se pronuncie sobre a possibilidade ou não de patrocinar a defesa do Jurisdicionado em questão;

V – Na hipótese de NEGATIVA FUNDAMENTADA por parte do Senhor Defensor Público-Geral, ou com o esgotamento do prazo de defesa que lhe for concedido, na forma consignada na Decisão Monocrática n. 0001/2020-GCWCSC, ou ainda, ante seu não pronunciamento no processo no prazo de 15 (quinze) dias após sua notificação, **CERTIFIQUE-SE** no feito, vindo-me, conclusos, os autos;

VI – CUMPRA-SE;

VII – PUBLIQUE-SE, na forma regimental.

Porto Velho (RO), 28 de janeiro de 2021.

(assinado eletronicamente)
WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
Conselheiro
Matrícula 456

Município de Cujubim

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00130/2021– TCE-RO
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Fiscalizar a ordem cronológica na aplicação das vacinas da COVID-19
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Cujubim
RESPONSÁVEL: Pedro Marcelo Fernandes Pereira (CPF n. 457.343.642-15) – Prefeito Municipal
Sandra Costalonga (CPF n. 509.976.612-91) – Secretária Municipal de Saúde

Géssica Gezebel da Silva Fernandes (CPF n. 980.919.482-04) – Controladora-Geral do Município
 João Alberto Chagas Muniz (CPF n. 422.361.932-20) - Procurador-Geral do Município

RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. GRUPOS DEFINIDOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19. PRIMEIRA FASE DE VACINAÇÃO. POSSÍVEL IMUNIZAÇÃO DE PESSOAS QUE NÃO ESTÃO NO GRUPO PRIORITÁRIO DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. “FURA FILA”. PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. TUTELA INIBITÓRIA AOS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÕES.

Diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, teriam sido imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam contra a Covid-19 há mais de dez meses, impõe-se a necessidade de expedir determinações para que os Municípios, em conjunto com suas secretarias de saúde, adotem as providências necessárias para o devido controle na ordem de priorização, além de outras informações, sob pena de responsabilidade.

DM 0015/2021-GCESS

1. O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, por intermédio da Recomendação n. 01/2021, conclamou a todos os Tribunais de Contas do Brasil para uma atuação urgente diante do cenário atual provocado pela crescente no número de casos de Covid-19.

2. Assim, o Tribunal de Contas de Rondônia e o Ministério Público de Contas, instauraram procedimentos próprios visando fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento dos municípios para que os grupos prioritários recebam as primeiras doses de vacina contra Covid-19 e para que não ocorram irregularidades, como os casos de “fura fila” denunciados pela mídia local^[1].

3. Também foi expedida Recomendação conjunta (TCE/RO e MPC) a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1, com fiscalização em momento oportuno, veja-se:

[...] Será realizado, em momento oportuno, fiscalização com finalidade de verificar: a lista de pessoas já vacinadas (com as devidas comprovações de que realmente pertencem aos grupos prioritários), se as unidades de saúde estão preparadas para realizar o registro diário das atividades no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) e se existe o estoque de insumos necessários à continuidade do processo de vacinação, tais como: seringas, agulhas, algodão, refrigeradores, equipamentos de proteção individual (EPIs), acondicionamento e caixas para descarte de resíduos etc.

Assim, faz-se necessário, dentre outras medidas, que os Chefes dos Poderes Executivos Municipais disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com:

(i) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e

(ii) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação.

A inversão (injustificada) da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, por atentar contra a vida daqueles que mais precisam do imunizante, sujeita os gestores, assim como os servidores que deram causa ao descumprimento do Plano Nacional de Imunização, às penalidades estabelecidas pela legislação vigente.

4. É de conhecimento público que a vacina chegou ao Estado de Rondônia na última terça-feira (19/1/2021) e, devido à pouca quantidade de doses disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, os municípios começaram a imunizar os profissionais de saúde, que atuam na linha frente contra a Covid-19, dentro do propósito de preservar o funcionamento dos serviços de saúde.

5. De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, do Ministério da Saúde há 14,9 milhões de pessoas que precisam ser vacinadas na primeira fase, ao passo que as doses disponíveis só conseguem imunizar pouco mais de 2,8 milhões de pessoas.

6. Por isso, apesar dos Estados e Municípios possuírem autonomia na distribuição das vacinas, o Ministério da Saúde alerta para a necessidade de seguir a orientação do plano. Os grupos prioritários foram divididos em quatro fases e resumidamente são eles:

a) a primeira destinada aos trabalhadores da área da saúde^[2], 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;

b) a fase 2, vai atender pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos;

c) a fase 3 vai vacinar as pessoas que tem comorbidades^[3];

d) A última – a fase 4 –, irá atender 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.

7. Há notícias que entre 26 Estados e o Distrito Federal, 6 Estados – *inclusive o de Rondônia* –, reduziram os critérios de grupos em relação aos propostos pelo Ministério da Saúde, excluindo as pessoas com deficiência que vivem em instituições[4], e 2 ampliaram, a exemplo do Estado do Maranhão, que incluiu os sem-teto e os quilombolas, e o Estado de São Paulo os quilombolas.[5]

8. Portanto, objetivando acautelar supostas denúncias de interferência de pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação da primeira fase, sobretudo os profissionais de saúde que estão na linha de frente desde o início da pandemia, é dever desta Corte de Contas fiscalizar tais atos, nos termos do disposto no art. 71 da CF/88 c.c. o art. 1º da LC n. 154/96.

9. A título de ilustração, colaciona-se o cenário de denúncias registradas nos Estados da Federação, divulgado na rede mundial de computadores pela mídia eletrônica, veja-se[6]:

a) No Estado do **Amapá**, o Secretário de Saúde de Serra do Navio, município a 203 km da capital Macapá, usou de seu cargo para ser vacinado contra a Covid-19;

b) No **Amazonas** a vacinação foi suspensa na quinta-feira, dia 21/01/2021, pelo Governo do Estado. A medida foi anunciada em meio à investigação do Ministério Público do Amazonas sobre a suspeita de irregularidades na aplicação da vacina em duas médicas cuja família é dona de hospitais e universidades particulares em Manaus, capital que enfrenta colapso no sistema de saúde por falta de oxigênio nos hospitais. Tais fatos têm sido destaque no noticiário nacional, principalmente em jornais eletrônicos;

Diante dos acontecimentos, o **TCE-AM** exigiu lista nominal de vacinação das pessoas imunizadas contra a Covid-19, tanto do Governo do Estado quanto da Prefeitura de Manaus em 24 horas, sob pena de multa;

c) Na **Bahia**, o Prefeito da cidade de Candiba, Reginaldo Martins Prado, recebeu a vacina sem estar nos grupos prioritários. Em nota, o MP disse que, a princípio, "pode se configurar como crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa". Já o Ministério Público Federal pediu condenação do gestor e a indisponibilidade de seus bens para pagamento de multa no valor de R\$ 145 mil;

d) No **Ceará**, o Ministério Público Estadual apura se houve irregularidades na vacinação de prefeito, vice-prefeito e gestores municipais nos municípios [Eusébio](#), [Juazeiro do Norte](#) e [Quixadá](#). Segundo o MP, as cidades têm cinco dias para apresentarem listas com todos os vacinados e por que eles se enquadram no grupo prioritário;

e) No **Distrito Federal**, o MP recebeu denúncias de servidores públicos que "furaram a fila", e concedeu o prazo de até 48 horas para que a secretaria de saúde preste esclarecimentos. Segundo o Ministério Público, a existência de fura-filas, se confirmada, "além de representar violação ética inaceitável, importa em grave descumprimento da legislação, com inevitáveis consequências nas esferas administrativa e penal para os autores e beneficiários indevidos da medida";

f) Em **Minas Gerais**, o prefeito de Montes Claros, Humberto Souto, foi vacinado contra a Covid-19 na quarta-feira, dia 20/01/2021. Apesar de ter 86 anos, ele não faz parte do público-alvo definido pelo município e pelo Governo de Minas Gerais para a primeira etapa de imunização;

g) No **Pará**, o servidor público, Laureno Lemos, foi demitido pela prefeitura de Castanhal do cargo de diretor administrativo do hospital do município, localizado no nordeste do Estado. A demissão ocorreu depois que ele postou, em rede social, uma foto recebendo a vacina contra a Covid-19 sem estar no grupo prioritário, segundo a prefeitura;

h) Já no Estado de **Pernambuco**, o Ministério Público Estadual apura quatro casos. No Recife, uma arquiteta que trabalha em um hospital dedicado aos pacientes com Covid-19 foi vacinada. Em, Jupi, no Agreste, a secretária de Saúde e um fotógrafo tomaram a vacina. A gestora acabou sendo afastada pela prefeitura. Também foram denunciados casos em Sairé, no Agreste, e em São José do Egito, no Sertão;

i) No **Piauí**, há procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Estadual em seis cidades para apurar aplicação irregular de doses da vacina contra a Covid-19: São José do Divino, São João da Fronteira, Piracuruca, Pio IX, Guaribas e Uruçuí. De acordo com denúncias, prefeitos e moradores fora dos grupos prioritários teriam sido vacinados;

j) Na capital do **Rio Grande do Norte**, Natal, o Sindicato dos Servidores Públicos denunciou que servidores fora do grupo prioritário furaram a fila de vacinação. O MP também está investigando o caso;

k) Já em **Rondônia**, o Ministério da Saúde está questionando o governo sobre o desvio de 8.805 doses da vacina contra a Covid-19 enviadas ao estado e que deveriam ter sido disponibilizadas aos indígenas, já que a denúncia afirma que a Agevisa – Agência Estadual de Vigilância em Saúde, por seu diretor Edilson Silva, repassou apenas 2.315 das 11.120 doses de vacinas previstas para o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) de Porto Velho[7];

- l) Em **São Paulo**, a Prefeitura da cidade de Tupã [suspendeu na quinta-feira, dia 21/01/2021, o processo de vacinação contra a Covid-19](#). O motivo foi uma postagem em uma rede social mostrando um diretor integrante da irmandade que administra a Santa Casa, de 52 anos, sendo vacinado. A polêmica surgiu porque dirigentes de hospitais, segundo a prefeitura, não estão classificados como “*profissionais da saúde na linha de frente do combate à Covid-19*”; e
- m) No estado de **Sergipe**, dois prefeitos se vacinaram: [Vagner Costa, de 49 anos](#), do município de Moita Bonita; e [Júnior de Amynthas, de 46 anos](#), da cidade de Itabi. A Procuradoria Geral do Estado (PGE/SE) pediu apuração do Ministério Público Estadual.
10. E na **Espanha**, o Chefe do Estado-Maior, General Miguel Ángel Villarroya, furou a fila e foi vacinado junto com outros membros da cúpula do órgão, contrariando os protocolos firmados por países da União Europeia, o que ensejou o seu pedido de demissão à ministra de Defesa, Margarita Robles. O general é o número 1 das Forças Armadas espanholas^[8].
11. Como se vê, há provas de denúncias de “fura fila” ou desvio de doses da vacina no Brasil e no mundo, e nem precisaria consultar o **VAR**, obviamente acaso isso fosse possível.
12. Nesse particular, é de se ressaltar que para o quadriênio 2021/2024 foram sorteados os seguintes municípios que estão sob minha relatoria, quais sejam: 1) Ariquemes, 2) Alto Paraíso, 3) Buritis, 4) Cacaulândia, 5) Campo Novo de Rondônia, 6) Cujubim e 7) Machadinho do Oeste, conforme faz prova a Ata de Distribuição publicada no Diário Oficial Eletrônico – DOe-TCE/RO^[9].
13. Com efeito, em relação a estes 7 (sete) municípios mencionados, sobre os quais alcança minha jurisdição, e **dentro do poder geral de cautela**, prerrogativa institucional que decorre das atribuições que a Constituição da República expressamente outorgou às Corte de Contas, aliado à obrigação de fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento e critérios dos municípios quanto à campanha de imunização contra a Covid-19, passo a expor e ao final expedir as determinações pertinentes.
14. Estes os fatos dignos de nota. Passo a decidir.
15. De plano, ressalta-se não passar despercebido que, em condições normais de trâmite, os presentes autos (fiscalização de atos e contratos), diante dos atuais critérios de seletividade implementados no âmbito desta Corte, deveria ser objeto de análise preliminar por parte do corpo técnico, a fim de verificar a presença dos requisitos necessários a justificar a atuação/fiscalização deste Tribunal em matéria de sua competência.
16. Ocorre que, o atual cenário – início do plano de imunização contra a Covid-19 - dispensa dúvidas quanto à necessidade de imediato controle por parte deste Tribunal de Contas, inclusive sob o critério de urgência e priorização, diante das atuais notícias de burla à ordem cronológica no plano de vacinação (“fura fila”).
17. Em sendo assim, deixa-se de submeter os presentes autos à análise da seletividade por parte da unidade técnica, inclusive porque a fiscalização decorre dos atos recomendatórios de atuação desta Corte em conjunto com o Ministério Público de Contas, cujo dever e competência são incontroversos.
18. Superadas, portanto, as considerações iniciais quanto à competência e necessidade de atuação por parte deste Tribunal, passa-se ao objeto pleiteado neste processo.
19. É fato notório que, há cerca de 11 meses, toda a população mundial vive um medo sem precedentes, oriundo de um vírus (COVID-19) que não escolhe sexo, raça, cor, idade ou classe social para sua contaminação, o que de forma avassaladora já levou e continua a levar milhares de vidas.
20. O cenário é catastrófico e assustador, pois, para além do bem maior que é a vida, a pandemia da COVID-19 também vem penalizando diversos outros setores, com impactos negativos ainda não possíveis de dimensão, seja na saúde, educação, economia e em tantos outros segmentos.
21. Diante da maior calamidade pública vivida no século 21, sabe-se que a comunidade científica de todo o mundo, em uma corrida desesperada contra o tempo, uniu forças fora do comum para encontrar uma substância segura que fosse capaz de conter ou ao menos amenizar o vírus, que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), poderá, assim como o HIV, continuar circulando infinitamente.
22. Superados “à força” os desafios no desenvolvimento e no teste de segurança e eficácia das vacinas até então elaboradas, surgiu outro entrave mundial, a capacidade de produção suficiente globalmente, o que ainda está longe de ser superado, principalmente no nosso Brasil.
23. E, consciente da insuficiência da vacina para a imunização da população como um todo, tornou-se necessária a instituição de um plano nacional de imunização, com uma ordem de prioridades, a qual, por óbvio, tem como ponto de partida àqueles que estão na linha de frente no combate da pandemia, seguido dos mais vulneráveis e assim sucessivamente.
24. Nesse momento tão difícil para toda a humanidade, igual a um cenário de guerra mundial, é inerente à vontade automática de sobrevivência que se consiga uma vacina, circunstância, portanto, que exige uma atitude ética da população, não se admitindo que qualquer pessoa, em razão do cargo/função que ocupa ou da posição social, venha pretender receber a sua imunização antecipadamente.

25. Atitudes éticas e legais é o que se espera, pois obedecer a ordem de prioridade é, no mínimo, um ato de respeito às milhares de pessoas, influentes ou não, que igualmente faleceram, sem, contudo, usar do cargo, influência ou, infelizmente, do autoritarismo ainda marcante em nossa sociedade com a cultural frase: “*Você sabe com quem está falando?*”, externando o sentimento de superioridade sobre outrem, que a depender do caso, pode até configurar crime de abuso de autoridade.
26. E quando a ciência, sem dia e sem noite e em tempo recorde, descobre a cura para o mundo, alguns se acham no direito de, sem qualquer pudor, ética ou responsabilidade se utilizarem da desigualdade, de apadrinhamentos políticos, do cargo, do patrimonialismo, do patriarcalismo, etc., para justificar porque devem “furar a fila” da vacinação do rol dos prioritários.
27. É lamentável que a Corte de Contas, no seu papel institucional e em pleno século 21, tenha que lidar com situações desta natureza, sobretudo num momento em que a pandemia assola toda a coletividade, sem distinção.
28. Pois bem.
29. De acordo com o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, a vacinação deverá ocorrer em quatro etapas obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição de vacinas, de modo que os municípios deverão observar a orientação para o planejamento da vacinação, tais como:
- identificar as necessidades da equipe em nível local;
 - realizar monitoramento, supervisão e avaliação;
 - comunicação, informação e mobilização social;
 - descrever as estratégias e táticas para a vacinação, de acordo com as fases, os grupos prioritários e o cronograma;
 - utilizar equipamentos de proteção individual;
 - materiais e equipamentos que fazem parte da estrutura necessária para a vacinação.
30. E diante das notícias de inversão da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, denominado “fura fila”, que chegam por todos os meios de comunicação e a todo instante, conforme as situações reais evidenciadas e antes relatadas, é de competência do Tribunal de Contas, inspirado pelo já consagrado poder geral de cautela, proferir decisões de caráter antecipatório e inibitório, quando de maneira prévia, constatar a ocorrência de possível violação ao grupo prioritário para a vacinação contra a Covid-19, da primeira fase.
31. O poder geral de cautela decorre da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente e deve ser exercitado quando a medida revelar ser necessária.
32. No âmbito da Corte de Contas, o art. 3º-B, da Lei Complementar n. 154/96 dispõe expressamente 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*”, o qual deverá ser conjugado com o disposto no art. 108-A do RITCE/RO, veja-se:
- Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.
33. No mesmo sentido, prevê o art. 300 do CPC/15^[10] que o juiz pode antecipar a tutela nos casos em que se evidencie a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
34. Acrescento que com a vigência do CPC/15, o julgador passou a ter maior discricionariedade, pois preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, poderá conceder a medida que entender mais adequada (pedido de urgência de natureza cautelar ou satisfativa).
35. Na presente hipótese, o primeiro dos requisitos autorizadores resta demonstrado pelos fatos e normativo narrados ao longo desta decisão, sobretudo quanto ao cenário de denúncias em todo o Brasil e no mundo de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, estariam sendo imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam na linha de frente contra a Covid-19 há mais de dez meses. Repita-se que tal fato, fez com que esta Corte de Contas e o MPC expedissem, a título de prevenção, Recomendação conjunta a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1.

36. Quanto ao perigo da demora – *constante na norma regimental em termos de justificado receio de ineficácia da decisão final* –, tem-se por demonstrado o pressuposto a partir da notória situação fática, ou seja, imunização de pessoas que não possuem prioridade e que podem e devem esperar a sua vez (“fura fila”), em detrimento daqueles que realmente estão mais necessitados neste momento, principalmente os profissionais de saúde, além de violar os costumes e os princípios gerais de direito, previstos no art. 4º da LINDB.
37. Portanto, cabível a concessão de tutela antecipatória para que os prefeitos dos municípios do Estado de Rondônia adotem providências para evitar a ocorrência de situações de “fura fila”.
38. Outro ponto importante e consequencial, diz respeito à imposição de multa cominatória pelo descumprimento às obrigações de fazer que deverá ser imposta aos chefes dos executivos municipais e aos integrantes da administração municipal que serão nominados no dispositivo desta decisão, justamente para evitar possível prática e/ou continuação do ato de “furar fila”.
39. Necessário, portanto, que esta Corte, mesmo sem a prévia oitiva dos interessados, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito tutelado, imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER aos prefeitos municipais, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da tutela de urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a prática, a consumação, a continuação ou a reiteração, em tese, de grave irregularidade, autorizando por consequência a fixação de multa cominatória para impor o cumprimento das determinações com suporte no art. 537, do CPC/15.
40. Com efeito, na hipótese de descumprimento pelos prefeitos municipais das medidas constantes na parte dispositiva desta decisão, tais agentes públicos poderão sofrer a imposição de multa cominatória.
41. Importante asseverar ser possível a aplicação de multa cominatória ou *astreintes* pelo Tribunal de Contas aos seus jurisdicionados – *cujo escopo, na forma do comando legal, é de coagi-lo a cumprir a obrigação de fazer ou não fazer e não obrigá-lo a pagar o respectivo valor* –, nos termos do art. 537 do CPC/15^[11], mormente porque assegurada a aplicação subsidiária das disposições gerais do direito processual civil, a teor do disposto no art. 99-A da LC n. 154/96^[12].
42. Vale registrar, ainda, que a imposição de multa cominatória seria garantida à Corte de Contas mesmo se não houvesse previsão expressa da subsidiariedade na Lei Complementar n. 154/96, máxime pela Teoria dos Poderes Implícitos, segundo a qual se entende tratar de prerrogativa institucional decorrente, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou às Cortes de Contas.
43. Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, notadamente para conferir real efetividade às suas decisões, as quais objetivam, sobretudo, neutralizar situações de lesividade, atual ou iminente ao erário, o Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS 26547/DF, decidiu:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. **DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS**. PRECEDENTE (STF). **CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA**. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. **PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS**. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO “DUE PROCESS OF LAW”.

[...] Decisão: **Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.**

Entendo, por isso mesmo, que **o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.**

Isso significa 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.

[...] Na realidade, **o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.**

Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO. Direito Constitucional, São Paulo: Forense, 1978. v.2, item 9, p. 12-13; CASTRO NUNES. Teoria e Prática do Poder Judiciário, São Paulo: Forense, 1943. p. 641-650; RUI BARBOSA, Comentários à Constituição Federal Brasileira, São Paulo: Saraiva, 1932, v.1, p. 203-225, coligidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - 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.

44. No mesmo sentido é o entendimento do c. STJ, confira-se:

[...] A cominação de multa pecuniária e de medidas alternativas, quando o juízo de origem as reputar necessárias para a efetivação da tutela específica, **mesmo quando não solicitadas pela parte**, não configuram julgamento *extra petita*, **pois estão inseridas no poder de cautela do magistrado**. Precedentes. (AglInt no AREsp 1204173/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/02/2020, DJe 12/02/2020)

45. Com efeito, entende-se que a fixação de multa cominatória para a efetivação da presente tutela antecipatória pelos agentes públicos municipais se faz necessária.

46. Em face de todo o exposto, visando resguardar a coletividade, e principalmente as pessoas prioritárias durante as fases de imunização contra a Covid-19, no sentido de interferência de outras pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação ("fura fila"), e amparado no poder geral de cautela, afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO:

47. I – Determinar ao atual Prefeito do Município de Cujubim, **Pedro Marcelo Fernandes Pereira** (CPF nº 457.343.642-15), e à Secretária Municipal de Saúde, **Sandra Costalonga** (CPF nº 509.976.612-91), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de **5 (cinco) dias**, a contar da notificação, sob pena de suportar multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:

a) Relação de pessoas imunizadas conforme tabela abaixo:

Campo	Descrição
CNES - Estabelecimento de Saúde	Número de identificação do estabelecimento de saúde responsável pela aplicação da vacina no vacinado, em seis dígitos
Nome do vacinado	Nome do vacinado
Ano de nascimento	Ano de nascimento do vacinado
Sexo	Sexo do vacinado
Grupo-alvo	Informar grupo/população alvo do vacinado conforme consta no Plano Estadual/Municipal de Saúde. Ex.: "Trabalhadores de Saúde"; "Pessoas de 80 anos ou mais"; "Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas", etc.
Data da vacinação	Data da vacinação
Nome da vacina / fabricante	Informar o nome da vacina aplicada e o fabricante, conforme opções constantes do tópico 5.2, tabela 1: "Universidade de Oxford e Astrazeneca"; "Janssen-Cilag (Johnson & Johnson); "BNT162b2 - Pfizer/BioNTech"; e "Sinovac Biotech Coronavac"
Tipo de dose	Tipo de dose aplicada
Lote da vacina	Código do Lote da vacina
Data de validade da vacina	Data de validade da vacina

b) o quantitativo de vacinas/imunizantes (doses por lote), recebidas do Governo do Estado de Rondônia;

c) os critérios utilizados para classificar nominalmente a ordem de vacinação das pessoas imunizadas na primeira fase, tendo em vista ser o quantitativo, em tese, insuficiente para a imunização completa do primeiro grupo prioritário;

d) quais os controles estabelecidos e adotados para identificar e reduzir o risco de imunizar pessoas que não estejam no grupo prioritário da primeira fase de vacinação;

e) disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com: e.1) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e.2) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação com o objetivo de conferir maior clareza em todo o processo de imunização, em respeito ao princípio constitucional de transparência e direito à informação.

48. II – Arbitrar, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 1.000,00 por dia de atraso, até o limite de R\$ 30.000,00, a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada **pessoal e solidariamente** pelos agentes mencionados no item I desta decisão, o que faço com suporte no art. 99-A e art. 108-A, § 2º, do RITC c.c. os arts. 537 e seu § 4º, do CPC/15, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, sem prejuízo de outras cominações legais;

49. III - Determinar a essa assistência administrativa que elabore os atos oficiais necessários no sentido de notificar ao Prefeito Municipal e à Secretária de Saúde da cidade de Cujubim acerca das determinações contidas nos itens anteriores, bem como envie cópia desta decisão à Controlador-Geral do Município **Géssica Gezebel da Silva Fernandes** (CPF n. 980.919.482-04) e ao Procurador Geral Dr. **João Alberto Chagas Muniz** (CPF n. 422.361.932-20), para que monitorem o seu cumprimento, sob pena de multa, nos termos do art. 54, inc. IV, da LC n. 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

50. **IV** – Determinar ao Departamento respectivo que promova à publicação desta decisão monocrática, via DOe-TCE/RO, e depois de vindas as informações solicitadas, encaminhem-se os autos à Secretária de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais;
51. **V** – Dar ciência desta decisão, **via ofício**, encaminhando-lhe cópia, ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Dr. Aluído de Oliveira Leite, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;
52. **VI** – De igual forma, dar ciência do inteiro teor desta decisão a todos os membros desta Corte, do Ministério Público de Contas, bem como ao Secretário-Geral de Controle Externo;
53. **VII** – Expeça-se o necessário, ficando desde já autorizado a utilização dos meios de TI, e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

Publique-se e cumpra-se.

Porto Velho, 27 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Relator

[1] <https://tce.ro.tc.br/2021/01/22/para-evitar-fura-fila-tce-e-mpc-vaio-fiscalizar-vacinacao-contra-covid-em-rondonia/>

[2] Profissionais da linha de frente que trabalham em hospitais, clínicas e ambulatórios; profissionais de serviços sociais, profissionais de educação física, médicos veterinários e seus respectivos técnicos e auxiliares; trabalhadores de apoio, como recepcionistas, seguranças e pessoal da limpeza; cuidadores de idosos; doulas/parteiras; e trabalhadores do sistema funerário que tenham contato com cadáveres potencialmente contaminados.

[3] diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave.

[4] São eles: Acre, Alagoas, Rondônia, Roraima e Tocantins.

[5] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/com-poucas-doses-estados-restringem-publico-alvo-definido-pelo-ministerio-de-saude-para-1a-etapa-da-vacinacao.ghtml>

[6] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/ministerio-publico-apura-se-houve-irregularidade-na-vacinacao-de-politicos-empresarios-e-servidores-em-estados-e-df.ghtml>

[7] <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrio/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>

[8] <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/23/chefe-do-estado-maior-pede-demissao-apos-furar-fila-de-vacina-na-espanha.ghtml>

[9] Ata de Distribuição – DOe-TCE/RO n. 2266, ano XI, quinta-feira, 7 de janeiro de 2021.

[10] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

[11] Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

[12] Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado.

Município de Espigão do Oeste

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00060/21– TCE-RO

SUBCATEGORIA: Embargos de Declaração

ASSUNTO: Embargos de declaração em face do Acórdão APL-TC 00363/20 – processo PCe 07269/17

JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Espigão do Oeste

EMBARGANTE: Célio Renato da Silveira

ADVOGADOS: Cruz Rocha Sociedade de Advogados, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Rondônia n. 031/2014, com CNPJ 21.247.160/0001-00, representada pelos advogados Valdeni Gomes da Cruz Rocha (OAB/RO 2479) e Denise Gonçalves da Cruz Rocha (OAB/RO 1996)

RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. POSSÍVEL EFEITO INFRINGENTE.

MANIFESTAÇÃO DO MPC. PROVIMENTO 03/2013, INCISO III.

DM 0020/2021-GCESS

1. Cuidam os autos de embargos de declaração opostos por Célio Renato da Silveira, devidamente representado, contra o Acórdão APL-TC 00363/20, prolatado no processo PCE 07269/17, relativo à tomada de contas especial instaurada para apurar possíveis irregularidades na celebração, execução e fiscalização dos Convênios n. 09/2009, 17/2009, 01/2010, 06/2011, 11/2012 e 16/2012, firmados entre o Município de Espigão do Oeste e a Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFÉ.

2. Eis o teor do acórdão embargado:

[...]

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade de votos, em:

I–Rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva, conforme fundamentado no tópico 1 do voto;

II–Acolher parcialmente a prejudicial de prescrição da pretensão punitiva, de forma a excluir a imputação descrita no item 4.1 do relatório inicial, bem como parte daquela constante no item 4.2 daquela peça, conforme fundamentado no item 2.1 do voto;

III–Rejeitar a prejudicial de prescrição da pretensão ressarcitória, em razão dos seguintes fundamentos sucessivos, conforme expostos no tópico 2.2 do voto:

- a) inaplicabilidade da Tese n. 899 do Supremo Tribunal Federal, em razão da ausência de trânsito em julgado da decisão e da pendência de julgamento dos embargos de declaração opostos pela União;
- b) existência de distinção entre o caso paradigma que ensejou a criação do precedente e o caso concreto, de forma a reconhecer que a prescrição apenas incide na execução decorrente de título extrajudicial formado por decisão do Tribunal de Contas;
- c) ausência do decurso do prazo de cinco anos entre a data do conhecimento (ciência) do fato pelo Tribunal de Contas e o primeiro marco interruptivo da prescrição.

IV–No mérito, **julgar irregular**, nos termos do disposto no art. 16, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar Estadual n.154/96, a presente tomada de contas especial em relação a **Célio Renato da Silveira**, CPF n. 130.634.721-15; **Juarez de Oliveira Alves**, CPF n. 065.551.398-11; **Associação Escolinha de Futebol Esperança – AEFÉ**, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e **Adair da Silva Costa**, CPF n. 683.174.412-53, em razão de vícios de ilegalidade na celebração e execução dos Convênios n. 009/009, 001/2010, 006/2011, 011/2012 e 016/2012, pelos fundamentos expostos em todo o tópico 3 deste voto;

V–Para efeitos de inelegibilidade (art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990) e com fundamento no art. 1º, inciso I, da Resolução n. 266/2018/TCE-RO, **emitir parecer prévio** pela reprovação da presente tomada de contas especial de responsabilidade de **Célio Renato da Silveira**, CPF n. 130.634.721-15; **Juarez de Oliveira Alves**, CPF n. 065.551.398-11; **Associação Escolinha de Futebol Esperança –AEFE**, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e **Adair da Silva Costa**, CPF n. 683.174.412-53, em razão de vícios de legalidade na celebração e execução dos Convênios n. 009/009, 001/2010, 006/2011, 011/2012 e 016/2012, pelos fundamentos expostos em todo o tópico 3 deste voto;

VI–Por consequência, **imputar** solidariamente débito, com fundamento no art. 19, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, nos seguintes termos e em valores atualizados até agosto[1]de 2020 aos agentes abaixo indicados:

- a) R\$ 2.454.927,05 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil, novecentos e vinte e sete reais e cinco centavos), a **Célio Renato da Silveira**, CPF n. 130.634.721-15; **Juarez de Oliveira Alves**, CPF n. 065.551.398-11; **Associação Escolinha de Futebol Esperança–AEFE**, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e **Adair da Silva Costa**, CPF n. 683.174.412-53, pelos vícios de ilegalidades verificados na celebração e execução dos convênios 009/2009, 001/2010, 006/2011 e 011/2012, conforme fundamentado no item 3.2 do voto;
- b) R\$ 203.561,91 (duzentos e três mil, quinhentos e sessenta e um reais e noventa e um centavos), à **Associação Escolinha de Futebol Esperança –AEFE**, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e **Adair da Silva Costa**, CPF n. 683.174.412-53, pelos vícios verificados na celebração, execução e na prestação de contas do Convênio 016/2012, conforme fundamentado no item 3.3 do voto.

VII–Aplicar multa individualmente, nos termos do art. 54, caput, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, à **Associação Escolinha de Futebol Esperança –AEFE**, CNPJ n. 07.609.943/0001-65 e **Adair da Silva Costa**, CPF n. 683.174.412-53, individualmente, em 5% do valor atualizado do débito relativo ao Convênio 16/2012, o que totaliza a quantia de R\$ 5.160,50;

VIII–Fixar, com base no art. 31, Inciso III, alínea “a”, do RITCE-RO, o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação no DOeTCE-RO, para o recolhimento do débito e das multas cominadas nos itens antecedentes devidamente atualizados;

IX–Alertar que o débito (item VI) deverá ser recolhido aos cofres do Município de Espigão do Oeste e as multas (item VII), por sua vez, deverão ser recolhidas ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, na Conta Corrente n. 8.358-5, Agência n. 2757-X do Banco do Brasil, com fulcro no art. 25 da Lei

Complementar Estadual n.154/96, cujos valores devem ser atualizados à época dos respectivos recolhimentos, devendo a quitação ser comprovada junto a este Tribunal, nos termos do art. 25 da Lei Complementar n. 154/96, combinado com o art. 30 do Regimento Interno desta Corte;

X-Autorizar, caso não sejam recolhidos o débito e as multas, a formalização dos respectivos títulos executivos e as respectivas cobranças judiciais/extrajudiciais, em conformidade com o art. 27, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno desta Corte;

XI–Dar ciência da decisão às partes, via diário oficial, destacando que o voto, relatório técnico e parecer ministerial estão disponíveis no sítio eletrônico deste TCE/RO;

XII–Encaminhar cópia do acórdão ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado e à Promotoria de Justiça do Município de Espigão do Oeste para conhecimento e as providencias que entenderem cabíveis;

XIII–Encaminhar cópia dos autos, bem como do parecer prévio emitido, à Câmara de Vereadores do Município de Espigão do Oeste para as providencias cabíveis no que toca apenas à incidência dos efeitos de inelegibilidade, conforme ressaltado no tópico V deste acórdão

XIV–Dar ciência do acórdão ao Ministério Público de Contas, na forma regimental;

[...]

3. A mim distribuídos, em juízo de admissibilidade provisório, decido.

4. O acórdão recorrido foi disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas n. 2255, de 16.12.2020, considerando-se como data de publicação o dia 17.12.2020, primeiro dia útil posterior à disponibilização, conforme a certidão de publicação constante no ID 978485, dos autos do processo 07269/17.

5. Por sua vez, os embargos de declaração têm previsão legal, se afiguram tempestivos (certidão, ID 984723), e não se verifica elemento a infirmar a legitimidade e o interesse do embargante que apresentou pedido juridicamente possível.

6. Portanto, em sede de juízo de cognição sumária, diante do aparente atendimento dos pressupostos de admissibilidade, recebo os embargos e determino o seu encaminhamento ao duto Ministério Público de Contas para sua manifestação.

7. Pontua-se que nos termos do inciso III, do Provimento n. 03/2013 da Procuradoria-Geral de Contas, o Ministério Público, na qualidade de *custos legis* se manifestará nos embargos de declaração quando estes tiverem possíveis efeitos infringentes. Por analogia, aplica-se, também, o disposto no art. 1.023, § 2º do CPC/15.

8. Intimem-se a embargante, publicando-se.

9. Ao Departamento do Pleno para cumprimento.

Porto Velho, 29 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Relator

Município de Machadinho do Oeste

DECISÃO MONOCRÁTICA

PROCESSO: 00131/2021– TCE-RO
CATEGORIA: Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO: Fiscalizar a ordem cronológica na aplicação das vacinas da COVID-19
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Machadinho do Oeste
RESPONSÁVEL: Paulo Henrique dos Santos (CPF n. 562.574.309-68) – Prefeito Municipal
 Cristiano Ramos Pereira (CPF n. 857.385.731-53) – Secretário Municipal de Saúde
 Renato Rodrigues da Costa (CPF n. 574.763.149-72) – Controlador-Geral do Município

Wellington da Silva Gonçalves (CPF n. 419.135.742-53) - Procurador-Geral do Município

RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. GRUPOS DEFINIDOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO CONTRA A COVID-19. PRIMEIRA FASE DE VACINAÇÃO. POSSÍVEL IMUNIZAÇÃO DE PESSOAS QUE NÃO ESTÃO NO GRUPO PRIORITÁRIO DOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE. “FURA FILA”. PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. TUTELA INIBITÓRIA AOS MUNICÍPIOS. DETERMINAÇÕES.

Diante das notícias veiculadas pelos meios de comunicação, de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, teriam sido imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam contra a Covid-19 há mais de dez meses, impõe-se a necessidade de expedir determinações para que os Municípios, em conjunto com suas secretarias de saúde, adotem as providências necessárias para o devido controle na ordem de priorização, além de outras informações, sob pena de responsabilidade.

DM 0016/2021-GCESS

1. O Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, por intermédio da Recomendação n. 01/2021, conclamou a todos os Tribunais de Contas do Brasil para uma atuação urgente diante do cenário atual provocado pela crescente no número de casos de Covid-19.

2. Assim, o Tribunal de Contas de Rondônia e o Ministério Público de Contas, instauraram procedimentos próprios visando fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento dos municípios para que os grupos prioritários recebam as primeiras doses de vacina contra Covid-19 e para que não ocorram irregularidades, como os casos de “fura fila” denunciados pela mídia local^[1].

3. Também foi expedida Recomendação conjunta (TCE/RO e MPC) a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1, com fiscalização em momento oportuno, veja-se:

[...] Será realizado, em momento oportuno, fiscalização com finalidade de verificar: a lista de pessoas já vacinadas (com as devidas comprovações de que realmente pertencem aos grupos prioritários), se as unidades de saúde estão preparadas para realizar o registro diário das atividades no Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunização (SI-PNI) e se existe o estoque de insumos necessários à continuidade do processo de vacinação, tais como: seringas, agulhas, algodão, refrigeradores, equipamentos de proteção individual (EPIs), acondicionamento e caixas para descarte de resíduos etc.

Assim, faz-se necessário, dentre outras medidas, que os Chefes dos Poderes Executivos Municipais disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com:

(i) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e

(ii) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação.

A inversão (injustificada) da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, por atentar contra a vida daqueles que mais precisam do imunizante, sujeita os gestores, assim como os servidores que deram causa ao descumprimento do Plano Nacional de Imunização, às penalidades estabelecidas pela legislação vigente.

4. É de conhecimento público que a vacina chegou ao Estado de Rondônia na última terça-feira (19/1/2021) e, devido à pouca quantidade de doses disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, os municípios começaram a imunizar os profissionais de saúde, que atuam na linha frente contra a Covid-19, dentro do propósito de preservar o funcionamento dos serviços de saúde.

5. De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, do Ministério da Saúde há 14,9 milhões de pessoas que precisam ser vacinadas na primeira fase, ao passo que as doses disponíveis só conseguem imunizar pouco mais de 2,8 milhões de pessoas.

6. Por isso, apesar dos Estados e Municípios possuírem autonomia na distribuição das vacinas, o Ministério da Saúde alerta para a necessidade de seguir a orientação do plano. Os grupos prioritários foram divididos em quatro fases e resumidamente são eles:

a) a primeira destinada aos trabalhadores da área da saúde^[2], 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;

b) a fase 2, vai atender pessoas de 70 a 74 anos, pessoas de 65 a 69 anos, pessoas de 60 a 64 anos;

c) a fase 3 vai vacinar as pessoas que tem comorbidades^[3];

d) A última – a fase 4 –, irá atender 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.

7. Há notícias que entre 26 Estados e o Distrito Federal, 6 Estados – *inclusive o de Rondônia* –, reduziram os critérios de grupos em relação aos propostos pelo Ministério da Saúde, excluindo as pessoas com deficiência que vivem em instituições^[4], e 2 ampliaram, a exemplo do Estado do Maranhão, que incluiu os sem-teto e os quilombolas, e o Estado de São Paulo os quilombolas.^[5]

8. Portanto, objetivando acautelar supostas denúncias de interferência de pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação da primeira fase, sobretudo os profissionais de saúde que estão na linha de frente desde o início da pandemia, é dever desta Corte de Contas fiscalizar tais atos, nos termos do disposto no art. 71 da CF/88 c.c. o art. 1º da LC n. 154/96.

9. A título de ilustração, colaciona-se o cenário de denúncias registradas nos Estados da Federação, divulgado na rede mundial de computadores pela mídia eletrônica, veja-se^[6]:

a) No Estado do **Amapá**, o Secretário de Saúde de Serra do Navio, município a 203 km da capital Macapá, usou de seu cargo para ser vacinado contra a Covid-19;

b) No **Amazonas** a vacinação foi suspensa na quinta-feira, dia 21/01/2021, pelo Governo do Estado. A medida foi anunciada em meio à investigação do Ministério Público do Amazonas sobre a suspeita de irregularidades na aplicação da vacina em duas médicas cuja família é dona de hospitais e universidades particulares em Manaus, capital que enfrenta colapso no sistema de saúde por falta de oxigênio nos hospitais. Tais fatos têm sido destaque no noticiário nacional, principalmente em jornais eletrônicos;

Diante dos acontecimentos, o **TCE-AM** exigiu lista nominal de vacinação das pessoas imunizadas contra a Covid-19, tanto do Governo do Estado quanto da Prefeitura de Manaus em 24 horas, sob pena de multa;

c) Na **Bahia**, o Prefeito da cidade de Candiba, Reginaldo Martins Prado, recebeu a vacina sem estar nos grupos prioritários. Em nota, o MP disse que, a princípio, "pode se configurar como crime de prevaricação e ato de improbidade administrativa". Já o Ministério Público Federal pediu condenação do gestor e a indisponibilidade de seus bens para pagamento de multa no valor de R\$ 145 mil;

d) No **Ceará**, o Ministério Público Estadual apura se houve irregularidades na vacinação de prefeito, vice-prefeito e gestores municipais nos municípios [Eusébio](#), [Juazeiro do Norte e Quixadá](#). Segundo o MP, as cidades têm cinco dias para apresentarem listas com todos os vacinados e por que eles se enquadram no grupo prioritário;

e) No **Distrito Federal**, o MP recebeu denúncias de servidores públicos que "furaram a fila", e concedei o prazo de até 48 horas para que a secretaria de saúde preste esclarecimentos. Segundo o Ministério Público, a existência de fura-filas, se confirmada, "além de representar violação ética inaceitável, importa em grave descumprimento da legislação, com inevitáveis consequências nas esferas administrativa e penal para os autores e beneficiários indevidos da medida";

f) Em **Minas Gerais**, o prefeito de Montes Claros, Humberto Souto, foi vacinado contra a Covid-19 na quarta-feira, dia 20/01/2021. Apesar de ter 86 anos, ele não faz parte do público-alvo definido pelo município e pelo Governo de Minas Gerais para a primeira etapa de imunização;

g) No **Pará**, o servidor público, Laureno Lemos, foi demitido pela prefeitura de Castanhal do cargo de diretor administrativo do hospital do município, localizado no nordeste do Estado. A demissão ocorreu depois que ele postou, em rede social, uma foto recebendo a vacina contra a Covid-19 sem estar no grupo prioritário, segundo a prefeitura;

h) Já no Estado de **Pernambuco**, o Ministério Público Estadual apura quatro casos. No Recife, uma arquiteta que trabalha em um hospital dedicado aos pacientes com Covid-19 foi vacinada. Em, Jupi, no Agreste, a secretária de Saúde e um fotógrafo tomaram a vacina. A gestora acabou sendo afastada pela prefeitura. Também foram denunciados casos em Sairé, no Agreste, e em São José do Egito, no Sertão;

i) No **Piauí**, há procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Estadual em seis cidades para apurar aplicação irregular de doses da vacina contra a Covid-19: São José do Divino, São João da Fronteira, Piracuruca, Pio IX, Guaribas e Uruçuí. De acordo com denúncias, prefeitos e moradores fora dos grupos prioritários teriam sido vacinados;

j) Na capital do **Rio Grande do Norte**, Natal, o Sindicato dos Servidores Públicos denunciou que servidores fora do grupo prioritário furaram a fila de vacinação. O MP também está investigando o caso;

k) Já em **Rondônia**, o Ministério da Saúde está questionando o governo sobre o desvio de 8.805 doses da vacina contra a Covid-19 enviadas ao estado e que deveriam ter sido disponibilizadas aos indígenas, já que a denúncia afirma que a Agevisa – Agência Estadual de Vigilância em Saúde, por seu diretor Edilson Silva, repassou apenas 2.315 das 11.120 doses de vacinas previstas para o Distrito Sanitário Especial Indígena (Dsei) de Porto Velho^[7];

- l) Em **São Paulo**, a Prefeitura da cidade de Tupã [suspendeu na quinta-feira, dia 21/01/2021, o processo de vacinação contra a Covid-19](#). O motivo foi uma postagem em uma rede social mostrando um diretor integrante da irmandade que administra a Santa Casa, de 52 anos, sendo vacinado. A polêmica surgiu porque dirigentes de hospitais, segundo a prefeitura, não estão classificados como “*profissionais da saúde na linha de frente do combate à Covid-19*”; e
- m) No estado de **Sergipe**, dois prefeitos se vacinaram: [Vagner Costa, de 49 anos](#), do município de Moita Bonita; e [Júnior de Amynthas, de 46 anos](#), da cidade de Itabi. A Procuradoria Geral do Estado (PGE/SE) pediu apuração do Ministério Público Estadual.
10. E na **Espanha**, o Chefe do Estado-Maior, General Miguel Ángel Villarroya, furou a fila e foi vacinado junto com outros membros da cúpula do órgão, contrariando os protocolos firmados por países da União Europeia, o que ensejou o seu pedido de demissão à ministra de Defesa, Margarita Robles. O general é o número 1 das Forças Armadas espanholas^[8].
11. Como se vê, há provas de denúncias de “fura fila” ou desvio de doses da vacina no Brasil e no mundo, e nem precisaria consultar o **VAR**, obviamente acaso isso fosse possível.
12. Nesse particular, é de se ressaltar que para o quadriênio 2021/2024 foram sorteados os seguintes municípios que estão sob minha relatoria, quais sejam: 1) Ariquemes, 2) Alto Paraíso, 3) Buritis, 4) Cacaulândia, 5) Campo Novo de Rondônia, 6) Cujubim e 7) Machadinho do Oeste, conforme faz prova a Ata de Distribuição publicada no Diário Oficial Eletrônico – DOe-TCE/RO^[9].
13. Com efeito, em relação a estes 7 (sete) municípios mencionados, sobre os quais alcança minha jurisdição, e **dentro do poder geral de cautela**, prerrogativa institucional que decorre das atribuições que a Constituição da República expressamente outorgou às Corte de Contas, aliado à obrigação de fiscalizar e monitorar o cumprimento do planejamento e critérios dos municípios quanto à campanha de imunização contra a Covid-19, passo a expor e ao final expedir as determinações pertinentes.
14. Estes os fatos dignos de nota. Passo a decidir.
15. De plano, ressalta-se não passar desapercibido que, em condições normais de trâmite, os presentes autos (fiscalização de atos e contratos), diante dos atuais critérios de seletividade implementados no âmbito desta Corte, deveria ser objeto de análise preliminar por parte do corpo técnico, a fim de verificar a presença dos requisitos necessários a justificar a atuação/fiscalização deste Tribunal em matéria de sua competência.
16. Ocorre que, o atual cenário – início do plano de imunização contra a Covid-19 - dispensa dúvidas quanto à necessidade de imediato controle por parte deste Tribunal de Contas, inclusive sob o critério de urgência e priorização, diante das atuais notícias de burla à ordem cronológica no plano de vacinação (“fura fila”).
17. Em sendo assim, deixa-se de submeter os presentes autos à análise da seletividade por parte da unidade técnica, inclusive porque a fiscalização decorre dos atos recomendatórios de atuação desta Corte em conjunto com o Ministério Público de Contas, cujo dever e competência são incontroversos.
18. Superadas, portanto, as considerações iniciais quanto à competência e necessidade de atuação por parte deste Tribunal, passa-se ao objeto pleiteado neste processo.
19. É fato notório que, há cerca de 11 meses, toda a população mundial vive um medo sem precedentes, oriundo de um vírus (COVID-19) que não escolhe sexo, raça, cor, idade ou classe social para sua contaminação, o que de forma avassaladora já levou e continua a levar milhares de vidas.
20. O cenário é catastrófico e assustador, pois, para além do bem maior que é a vida, a pandemia da COVID-19 também vem penalizando diversos outros setores, com impactos negativos ainda não possíveis de dimensão, seja na saúde, educação, economia e em tantos outros segmentos.
21. Diante da maior calamidade pública vivida no século 21, sabe-se que a comunidade científica de todo o mundo, em uma corrida desesperada contra o tempo, uniu forças fora do comum para encontrar uma substância segura que fosse capaz de conter ou ao menos amenizar o vírus, que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), poderá, assim como o HIV, continuar circulando infinitamente.
22. Superados “à força” os desafios no desenvolvimento e no teste de segurança e eficácia das vacinas até então elaboradas, surgiu outro entrave mundial, a capacidade de produção suficiente globalmente, o que ainda está longe de ser superado, principalmente no nosso Brasil.
23. E, consciente da insuficiência da vacina para a imunização da população como um todo, tornou-se necessária a instituição de um plano nacional de imunização, com uma ordem de prioridades, a qual, por óbvio, tem como ponto de partida àqueles que estão na linha de frente no combate da pandemia, seguido dos mais vulneráveis e assim sucessivamente.
24. Nesse momento tão difícil para toda a humanidade, igual a um cenário de guerra mundial, é inerente à vontade automática de sobrevivência que se consiga uma vacina, circunstância, portanto, que exige uma atitude ética da população, não se admitindo que qualquer pessoa, em razão do cargo/função que ocupa ou da posição social, venha pretender receber a sua imunização antecipadamente.

25. Atitudes éticas e legais é o que se espera, pois obedecer a ordem de prioridade é, no mínimo, um ato de respeito às milhares de pessoas, influentes ou não, que igualmente faleceram, sem, contudo, usar do cargo, influência ou, infelizmente, do autoritarismo ainda marcante em nossa sociedade com a cultural frase: “*Você sabe com quem está falando?*”, externando o sentimento de superioridade sobre outrem, que a depender do caso, pode até configurar crime de abuso de autoridade.
26. E quando a ciência, sem dia e sem noite e em tempo recorde, descobre a cura para o mundo, alguns se acham no direito de, sem qualquer pudor, ética ou responsabilidade se utilizarem da desigualdade, de apadrinhamentos políticos, do cargo, do patrimonialismo, do patriarcalismo, etc., para justificar porque devem “furar a fila” da vacinação do rol dos prioritários.
27. É lamentável que a Corte de Contas, no seu papel institucional e em pleno século 21, tenha que lidar com situações desta natureza, sobretudo num momento em que a pandemia assola toda a coletividade, sem distinção.
28. Pois bem.
29. De acordo com o Plano Estadual de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, a vacinação deverá ocorrer em quatro etapas obedecendo a critérios logísticos de recebimento e distribuição de vacinas, de modo que os municípios deverão observar a orientação para o planejamento da vacinação, tais como:
- identificar as necessidades da equipe em nível local;
 - realizar monitoramento, supervisão e avaliação;
 - comunicação, informação e mobilização social;
 - descrever as estratégias e táticas para a vacinação, de acordo com as fases, os grupos prioritários e o cronograma;
 - utilizar equipamentos de proteção individual;
 - materiais e equipamentos que fazem parte da estrutura necessária para a vacinação.
30. E diante das notícias de inversão da ordem de priorização de acesso à vacina contra a Covid-19, denominado “fura fila”, que chegam por todos os meios de comunicação e a todo instante, conforme as situações reais evidenciadas e antes relatadas, é de competência do Tribunal de Contas, inspirado pelo já consagrado poder geral de cautela, proferir decisões de caráter antecipatório e inibitório, quando de maneira prévia, constatar a ocorrência de possível violação ao grupo prioritário para a vacinação contra a Covid-19, da primeira fase.
31. O poder geral de cautela decorre da impossibilidade de previsão abstrata de todas as situações de perigo para o processo que podem vir a ocorrer concretamente e deve ser exercitado quando a medida revelar ser necessária.
32. No âmbito da Corte de Contas, o art. 3º-B, da Lei Complementar n. 154/96 dispõe expressamente 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*”, o qual deverá ser conjugado com o disposto no art. 108-A do RITCE/RO, veja-se:
- Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.
33. No mesmo sentido, prevê o art. 300 do CPC/15^[10] que o juiz pode antecipar a tutela nos casos em que se evidencie a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
34. Acrescento que com a vigência do CPC/15, o julgador passou a ter maior discricionariedade, pois preenchidos os requisitos do *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, poderá conceder a medida que entender mais adequada (pedido de urgência de natureza cautelar ou satisfativa).
35. Na presente hipótese, o primeiro dos requisitos autorizadores resta demonstrado pelos fatos e normativo narrados ao longo desta decisão, sobretudo quanto ao cenário de denúncias em todo o Brasil e no mundo de que pessoas que não estão no grupo prioritário para vacinação na primeira fase, estariam sendo imunizadas antes dos profissionais de saúde que atuam na linha de frente contra a Covid-19 há mais de dez meses. Repita-se que tal fato, fez com que esta Corte de Contas e o MPC expedissem, a título de prevenção, Recomendação conjunta a todos os prefeitos municipais do Estado de Rondônia para adoção de providências visando assegurar a vacinação das pessoas pertencentes aos grupos estabelecidos como prioritários pelo Plano de Nacional de Imunização, pertencentes à fase 1.

36. Quanto ao perigo da demora – *constante na norma regimental em termos de justificado receio de ineficácia da decisão final* –, tem-se por demonstrado o pressuposto a partir da notória situação fática, ou seja, imunização de pessoas que não possuem prioridade e que podem e devem esperar a sua vez (“fura fila”), em detrimento daqueles que realmente estão mais necessitados neste momento, principalmente os profissionais de saúde, além de violar os costumes e os princípios gerais de direito, previstos no art. 4º da LINDB.
37. Portanto, cabível a concessão de tutela antecipatória para que os prefeitos dos municípios do Estado de Rondônia adotem providências para evitar a ocorrência de situações de “fura fila”.
38. Outro ponto importante e consequencial, diz respeito à imposição de multa cominatória pelo descumprimento às obrigações de fazer que deverá ser imposta aos chefes dos executivos municipais e aos integrantes da administração municipal que serão nominados no dispositivo desta decisão, justamente para evitar possível prática e/ou continuação do ato de “furar fila”.
39. Necessário, portanto, que esta Corte, mesmo sem a prévia oitiva dos interessados, uma vez que poderia ocasionar um retardamento prejudicial ao direito tutelado, imponha OBRIGAÇÕES DE FAZER aos prefeitos municipais, haja vista que, neste caso, o elemento nuclear da tutela de urgência se perfaz com a adoção de medidas imprescindíveis para evitar a prática, a consumação, a continuação ou a reiteração, em tese, de grave irregularidade, autorizando por consequência a fixação de multa cominatória para impor o cumprimento das determinações com suporte no art. 537, do CPC/15.
40. Com efeito, na hipótese de descumprimento pelos prefeitos municipais das medidas constantes na parte dispositiva desta decisão, tais agentes públicos poderão sofrer a imposição de multa cominatória.
41. Importante asseverar ser possível a aplicação de multa cominatória ou *astreintes* pelo Tribunal de Contas aos seus jurisdicionados – *cujo escopo, na forma do comando legal, é de coagi-lo a cumprir a obrigação de fazer ou não fazer e não obrigá-lo a pagar o respectivo valor* –, nos termos do art. 537 do CPC/15^[11], mormente porque assegurada a aplicação subsidiária das disposições gerais do direito processual civil, a teor do disposto no art. 99-A da LC n. 154/96^[12].
42. Vale registrar, ainda, que a imposição de multa cominatória seria garantida à Corte de Contas mesmo se não houvesse previsão expressa da subsidiariedade na Lei Complementar n. 154/96, máxime pela Teoria dos Poderes Implícitos, segundo a qual se entende tratar de prerrogativa institucional decorrente, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou às Cortes de Contas.
43. Segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal acerca do poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, notadamente para conferir real efetividade às suas decisões, as quais objetivam, sobretudo, neutralizar situações de lesividade, atual ou iminente ao erário, o Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS 26547/DF, decidiu:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. **DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS**. PRECEDENTE (STF). **CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA**. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, EXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. **PREOCUPAÇÃO DA CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS**. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO “DUE PROCESS OF LAW”.

[...] Decisão: **Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.**

Entendo, por isso mesmo, que **o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.**

Isso significa 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.

[...] Na realidade, **o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.**

Torna-se essencial reconhecer - especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos (MARCELO CAETANO. Direito Constitucional, São Paulo: Forense, 1978. v.2, item 9, p. 12-13; CASTRO NUNES. Teoria e Prática do Poder Judiciário, São Paulo: Forense, 1943. p. 641-650; RUI BARBOSA, Comentários à Constituição Federal Brasileira, São Paulo: Saraiva, 1932, v.1, p. 203-225, coligidos e ordenados por Homero Pires, 1932, Saraiva, v.g.) - 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.

44. No mesmo sentido é o entendimento do c. STJ, confira-se:

[...] A cominação de multa pecuniária e de medidas alternativas, quando o juízo de origem as reputar necessárias para a efetivação da tutela específica, **mesmo quando não solicitadas pela parte**, não configuram julgamento *extra petita*, **pois estão inseridas no poder de cautela do magistrado**. Precedentes. (AgInt no AREsp 1204173/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÓAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/02/2020, DJe 12/02/2020)

45. Com efeito, entende-se que a fixação de multa cominatória para a efetivação da presente tutela antecipatória pelos agentes públicos municipais se faz necessária.

46. Em face de todo o exposto, visando resguardar a coletividade, e principalmente as pessoas prioritárias durante as fases de imunização contra a Covid-19, no sentido de interferência de outras pessoas que não estão no grupo prioritário para a vacinação ("fura fila"), e amparado no poder geral de cautela, afeto aos Tribunais de Contas, DECIDO:

47. I – Determinar ao atual Prefeito do Município de Machadinho do Oeste, **Paulo Henrique dos Santos** (CPF nº 562.574.309-68), e ao Secretário Municipal de Saúde, **Cristiano Ramos Pereira** (CPF nº 857.385.731-53), **ou a quem lhes vier a substituir**, que, no prazo de **5 (cinco) dias**, a contar da notificação, sob pena de suportar multa coercitiva, sem prejuízo de outras cominações legais, apresentem a esta Corte de Contas as informações ora solicitadas:

a) Relação de pessoas imunizadas conforme tabela abaixo:

Campo	Descrição
CNES - Estabelecimento de Saúde	Número de identificação do estabelecimento de saúde responsável pela aplicação da vacina no vacinado, em seis dígitos
Nome do vacinado	Nome do vacinado
Ano de nascimento	Ano de nascimento do vacinado
Sexo	Sexo do vacinado
Grupo-alvo	Informar grupo/população alvo do vacinado conforme consta no Plano Estadual/Municipal de Saúde. Ex.: "Trabalhadores de Saúde"; "Pessoas de 80 anos ou mais"; "Pessoas de 60 anos ou mais institucionalizadas", etc.
Data da vacinação	Data da vacinação
Nome da vacina / fabricante	Informar o nome da vacina aplicada e o fabricante, conforme opções constantes do tópico 5.2, tabela 1: "Universidade de Oxford e Astrazeneca"; "Janssen-Cilag (Johnson & Johnson); "BNT162b2 - Pfizer/BioNTech"; e "Sinovac Biotech Coronavac"
Tipo de dose	Tipo de dose aplicada
Lote da vacina	Código do Lote da vacina
Data de validade da vacina	Data de validade da vacina

b) o quantitativo de vacinas/imunizantes (doses por lote), recebidas do Governo do Estado de Rondônia;

c) os critérios utilizados para classificar nominalmente a ordem de vacinação das pessoas imunizadas na primeira fase, tendo em vista ser o quantitativo, em tese, insuficiente para a imunização completa do primeiro grupo prioritário;

d) quais os controles estabelecidos e adotados para identificar e reduzir o risco de imunizar pessoas que não estejam no grupo prioritário da primeira fase de vacinação;

e) disponibilizem nos sítios eletrônicos das respectivas Prefeituras listas com: e.1) o rol de pessoas imunizadas atualizada (cotidianamente), com os dados necessários à comprovação de que pertencem aos grupos prioritários; e.2) o quantitativo dos insumos necessários ao processo de vacinação com o objetivo de conferir maior clareza em todo o processo de imunização, em respeito ao princípio constitucional de transparência e direito à informação.

48. II – Arbitrar, a título de multa cominatória, o valor de R\$ 1.000,00 por dia de atraso, até o limite de R\$ 30.000,00, a incidir, em caso de descumprimento desta ordem, que consiste em obrigação de fazer, a ser suportada **pessoal e solidariamente** pelos agentes mencionados no item I desta decisão, o que faço com suporte no art. 99-A e art. 108-A, § 2º, do RITC c.c. os arts. 537 e seu § 4º, do CPC/15, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, sem prejuízo de outras cominações legais;

49. III - Determinar a essa assistência administrativa que elabore os atos oficiais necessários no sentido de notificar ao Prefeito Municipal e ao Secretário de Saúde da cidade de Machadinho do Oeste acerca das determinações contidas nos itens anteriores, bem como envie cópia desta decisão ao Controlador-Geral do Município **Renato Rodrigues da Costa** (CPF n. 574.763.149-72) e ao Procurador Geral Dr. **Wellington da Silva Gonçalves** (CPF n.419.135.742-53), para que monitorem o seu cumprimento, sob pena de multa, nos termos do art. 54, inc. IV, da LC n. 154/96, sem prejuízo de outras cominações legais;

50. **IV** - Determinar ao Departamento respectivo que promova à publicação desta decisão monocrática, via DOe-TCE/RO, e depois de vindas as informações solicitadas, encaminhem-se os autos à Secretária de Controle Externo e ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos regimentais;
51. **V** – Dar ciência desta decisão, **via ofício**, encaminhando-lhe cópia, ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, e ao Ministério Público do Estado de Rondônia, em nome do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Dr. Aluído de Oliveira Leite, para conhecimento e adoção, caso assim entenda, das medidas inerentes as suas atribuições constitucionais;
52. **VI** – De igual forma, dar ciência do inteiro teor desta decisão a todos os membros desta Corte, do Ministério Público de Contas, bem como ao Secretário-Geral de Controle Externo;
53. **VII** – Expeça-se o necessário, ficando desde já autorizado a utilização dos meios de TI, e dos aplicativos de mensagem instantânea para a comunicação dos atos processuais.

Publique-se e cumpra-se.

Porto Velho, 26 de janeiro de 2021.

Conselheiro **EDILSON DE SOUSA SILVA**
Relator

- [1] <https://tzero.tc.br/2021/01/22/para-evitar-fura-fila-tce-e-mpc-vaio-fiscalizar-vacinacao-contra-covid-em-rondonia/>
- [2] Profissionais da linha de frente que trabalham em hospitais, clínicas e ambulatórios; profissionais de serviços sociais, profissionais de educação física, médicos veterinários e seus respectivos técnicos e auxiliares; trabalhadores de apoio, como recepcionistas, seguranças e pessoal da limpeza; cuidadores de idosos; doulas/parteiros; e trabalhadores do sistema funerário que tenham contato com cadáveres potencialmente contaminados.
- [3] diabetes *mellitus*, hipertensão, doença pulmonar obstrutiva crônica, doença renal, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, indivíduos transplantados de órgão sólido, anemia falciforme, câncer e obesidade grave.
- [4] São eles: Acre, Alagoas, Rondônia, Roraima e Tocantins.
- [5] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/com-poucas-doses-estados-restringem-publico-alvo-definido-pelo-ministerio-de-saude-para-1a-etapa-da-vacinacao.ghtml>
- [6] <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/21/ministerio-publico-apura-se-houve-irregularidade-na-vacinacao-de-politicos-empresarios-e-servidores-em-estados-e-df.ghtml>
- [7] <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2021/01/ministerio-questiona-rondonia-sobre-desvio-de-8805-doses-de-vacina.shtml>
- [8] <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/23/chefe-do-estado-maior-pede-demissao-apos-furar-fila-de-vacina-na-espanha.ghtml>
- [9] Ata de Distribuição – DOe-TCE/RO n. 2266, ano XI, quinta-feira, 7 de janeiro de 2021.
- [10] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.
- [11] Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.
- [12] Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado.

Atos da Secretaria-Geral de Administração

Decisões

DECISÃO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO
PROCESSO: Sei n. 000081/2021
INTERESSADA: Bianca Cristina Silva Macedo
ASSUNTO: Pagamento de verbas rescisórias

Decisão SGA n. 23/2021/SGA

Tratam os autos sobre pagamento das verbas rescisórias da ex-servidora Bianca Cristina Silva Macedo, matrícula n. 990795 exonerada a partir de 7.1.2020, do cargo em comissão de Assessor II, nível TC/CDS-2, mediante Portaria n. 30, de 15.1.2021, publicada no DOeTCE-RO n. 2273 – ano XI, de 18.1.2021 (0265753).

Consta nos autos informação proveniente da Corregedoria-Geral (0263613), e da Biblioteca da Escola Superior de Contas do TCE-RO (0263661) acerca da regular situação da interessada perante este Tribunal.

A Secretaria de Gestão de Pessoas, por meio da Instrução Processual n. 018/2021-SEGESP (0266459), concluiu pela ausência de dúvidas no que diz respeito à aplicação da legislação pertinente, tendo encaminhado os autos à Diap para ateste do valor referentes às verbas rescisórias que a servidora faz jus. Ademais, sugeriu a atribuição para o recolhimento do crachá e carteira funcional da ex-servidora ao chefe imediato e, que este comunique a SEGEP e efetue a entrega posteriormente.

A Diap realizou os cálculos relativos às verbas rescisórias as quais a ex-servidora faz jus, conforme Demonstrativo de Cálculos n. 17/2021/Diap (0267057).

Por sua vez, a Controladoria de Análise e Acompanhamento da Despesa dos Controles Internos – Caad, por meio do Parecer Técnico n. 0267484/2021/CAAD/TC (0267484), manifestou-se no sentido de que o valor extraído do Demonstrativo de Cálculos n. 17 (0267057) apresenta conformidade com a legislação e procedimentos atinentes a esta Corte de Contas, não havendo óbice para que o pagamento da despesa seja realizado.

Os autos não foram remetidos à apreciação da Procuradoria Geral do Estado junto a esta Corte de Contas, tendo em vista a não existência de dúvida jurídica a ser solucionada, conforme o art. 13 da Resolução n. 212/2016/TCE-RO.

É o relatório.

Decido.

Registram os autos que a ex-servidora Bianca Cristina Silva Macedo foi nomeada a partir de 7.1.2020, para exercer o cargo em comissão de Assessor II, nível TC/CDS-2, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, mediante Portaria n. 119, de 16.1.2020, publicada no DOeTCE-RO nº 2033 – ano X, de 17.1.2020 e exonerada, a pedido, partir de 7.1.2021, do cargo acima mencionado, mediante Portaria nº 30, de 15.1.2021, publicada no DOeTCE-RO nº 2273 – ano XI, de 18.1.2021

De acordo com a instrução laborada pela SEGESP (0266459, a ex-servidora foi exonerada a partir de 7.1.2021, estando em efetivo exercício até o dia 6.1.2021, tendo recebido o pagamento do mês de janeiro até essa data conforme comprovante de rendimentos juntado aos autos (0266446). Desta forma, não há saldo de salário a ser pago ou valores a serem recuperados.

Ainda em relação ao período laborado, no que é pertinente as férias, nos termos do artigo 21 da Lei Complementar n. 1.023/2019[2], artigos 28 e 30, inciso I, ambos da Resolução n. 131/TCE-RO/2013[3] c/c com o Parágrafo Único do artigo 103 da Lei Complementar n. 68/92[4], a servidora exonerada faz jus ao proporcional de 12/12 avos de férias, referentes ao exercício de 2021, acrescido do terço constitucional, sem desconto de Imposto de Renda nos termos do Decreto Federal n. 9.580/2018.

Quanto a Gratificação Natalina, a ex-servidora esteve em exercício no período de 1º a 6.1.2021, não fazendo jus a Gratificação Natalina, proporcional ou integral, do exercício de 2021, conforme prediz os artigos 103 e 105, da Lei Complementar 68/92[5].

Cumprir acrescentar na presente análise que, considerando a situação da pandemia decretada pela Organização Mundial de Saúde, no dia 11 de março do corrente ano, diversas medidas têm sido adotadas visando ao combate da Covid-19.

No Estado de Rondônia, como em outros estados brasileiros, houve a decretação de calamidade pública, através do Decreto n. 2.4887 de 20.3.2020, que, dentre outras medidas, determinou a adoção do isolamento e da quarentena, como também, proibiu o funcionamento de serviços privados não essenciais, incluindo galerias de lojas e comércios, shopping centers.

É sabido que as diversas medidas visando ao combate do novo coronavírus têm afetado diretamente a economia mundial, e há sérios riscos de que uma recessão histórica se instale, o que, por certo, atingirá o estado brasileiro.

O TCE-RO, acompanhando o impacto da crise econômica no âmbito estadual, expediu a Decisão Monocrática n. 0052/2020/GCESS (Proc. PCe n. 0863/2020, ID 875101) com diversas recomendações direcionadas aos Poderes, órgãos e entidades do Estado de Rondônia para o contingenciamento de despesas não essenciais e, em estado mais crítico, também as essenciais.

Em cumprimento às alíneas “a” e “m” do item II da DM n. 052/2020/GCESS, esta SGA, em conjunto suas unidades subordinadas, elaborou o Plano de Contingenciamento de Despesas 2020 (Proc. SEI 002312/2020, doc. 0201702), aprovado pela Presidência do TCE/RO, o qual apresenta medidas de contingenciamento de despesas de diversas categorias, entre estas, despesas com pessoal.

Os percentuais de contingenciamento aplicados, de acordo com a categorização das despesas e o acompanhamento do comportamento da receita permitem atestar a viabilidade orçamentária e financeira para o custeio do pagamento das verbas rescisórias pretendido nos presentes autos.

Diante do exposto, com fulcro no artigo 1º, inciso III, alínea “m”, item 2 da Portaria n. 83, de 25.1.2016, alterada pela Portaria n. 61, de 4.2.2019, AUTORIZO o pagamento das verbas rescisórias devidas à ex-servidora Bianca Cristina Silva Macedo, nos valores constantes no Demonstrativo de cálculo elaborado pela Divisão de Administração de Pessoal (0267057) em razão de sua exoneração do cargo em comissão de Assessora II, nível TC/CDS-2, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, mediante Portaria nº 30, de 15.1.2021, publicada no DOeTCE-RO nº 2273 – ano XI, de 18.1.2021 (0265753)

Por consequência, determino a remessa dos presentes autos à Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGESP para a adoção das medidas pertinentes ao referido pagamento, observando-se previamente a disponibilidade orçamentária e financeira e a existência de índice para a despesa com pessoal, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como, a agenda de pagamentos adotada nessa unidade, bem como promover os registros necessários em folha com o consequente recolhimento dos tributos devidos.

Ademais, oportuno observar ainda, que em Sessão Ordinária do Pleno, realizada no dia 14.2.2019, esta Corte de Contas, ao apreciar o Processo n. 3092/18, de Relatoria do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, que trata de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Ji-Paraná, sobre verbas rescisórias pagas em função da perda da condição de servidor, aprovou o Parecer Prévio n. 001/2019, no qual restou assentado que o saldo de salário pago em decorrência da rescisão contratual do servidor compõe as verbas de caráter remuneratório, que são pagas em virtude de atividade laboral efetivamente prestada pelo servidor, devendo assim, fazer parte do cômputo para cálculo das despesas totais com pessoal, conforme documento em anexo (0077652).

Dê-se ciência da presente decisão à interessada.

Após, ultimadas as medidas necessárias e procedidas as certificações de praxe, devem os autos ficar sobrestados na Segesp até que o ex-servidor proceda a devolução do crachá e identidade funcional, com consequente certificação.

Após, ultimadas as medidas necessárias e procedidas as certificações de praxe, concluem-se os autos.

(assinado eletronicamente)
Cleice de Pontes Bernardo
Secretária Geral de Administração em Substituição

Avisos

ATA DE REGISTRO DE PREÇO

Extrato da Ata de Registro de Preços Nº 6/2021

GERENCIADOR - O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

FORNECEDOR - F F AZZI PARANHOS COMERCIAL EIRELI - ME

CNPJ: 02.134.947/0001.10

ENDEREÇO: Rua Antônio Serpa do Amaral, n. 1630 - Bairro: São João Bosco. Porto Velho/RO CEP: 76803-796

TEL/FAX: (69) 9 9284-1950

E-MAIL: victoriaeventos2016@gmail.com

NOME DO REPRESENTANTE: Fabiola França Azzi Paranhos

PROCESSO SEI - 007143/2020

DO OBJETO - Prestação de serviços auxiliares na organização de eventos (coffee break, alimentação, arranjos, locação de móveis diversos e painéis) - GRUPO 1, para atendimento de eventos oficiais, cursos e demais capacitações técnicas que serão promovidos por esta Corte de Contas no município de Porto Velho, utilizando o Sistema de Registro de Preços, pelo período de 12 (doze) meses, conforme especificações técnicas constantes no edital de Pregão Eletrônico n. 1/2021/TCE-RO e seus Anexos.

GRUPO/LOTE 01 - Coffee Break e arranjos diversos					
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	Unidade	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
01	COFFEE BREAK: 4 tipos de salgados assados, mini pão de queijo, 2 tipos de mini sanduíche, 2 tipos de bolo, refrigerantes normais/lights, água mineral, sucos de frutas naturais de dois sabores, salada de frutas frescas. (Unidade de medida referente ao consumo médio por pessoa).	UN	17.000	R\$ 15,47	R\$ 262.990,00
02	COQUETEL: 4 tipos de salgados assados finos frios e quentes, de recheios variados, 4 tipos de docinhos pequenos, 4 tipos de frios sortidos, 2 tipos de pastas a serem servidas com	UN	1.500	R\$ 23,33	R\$ 34.995,00

	torradas, tortas e quiches salgadas, refrigerantes normais/lights, água mineral, sucos de frutas naturais de dois sabores. <i>(Unidade de medida referente ao consumo médio por pessoa).</i>				
03	Arranjo rasteiro de flores naturais (composto de: flores tropicais), medindo aproximadamente 1 metro de comprimento, a ser colocado no chão, em frente a mesa de autoridades.	UN	20	R\$ 189,00	R\$ 3.780,00
04	Arranjo de flores naturais, tamanho grande (mix de flores composto de: rosas, gérberas, lírios, astromélias e flores tropicais), medindo aproximadamente 1 metro (altura) x 30/40cm (largura), acomodado em colunas metálicas ou de vidro, a ser acomodado nas portas laterais do auditório e atrás da mesa de autoridades.	UN	10	R\$ 256,52	R\$ 2.565,20
05	Arranjo de flores naturais, tamanho médio, (mix de flores composto de: rosas, gérberas, lírios, astromélias e flores tropicais), acomodados em vasos, que serão utilizados para decoração de mesas e aparadores.	UN	15	R\$ 134,90	R\$ 2.023,50
06	Buquê de flores naturais (12 rosas), composto de: rosas, lírios, cravos, astromélias, gérberas e orquídeas, sendo rosas especiais tipo colombianas, em embalagem decorativa com papel decorado, fitas e laços de tecido.	UN	05	R\$ 221,43	R\$ 1.107,15
07	Vaso pequeno com flores ornamentais (Lírios, Orquídeas, Gérberas e outras).	UN	15	R\$ 140,72	R\$ 2.110,80
08	Coroa de flores para velório tamanho médio (a serem entregues em qualquer Estado da Federação e a qualquer hora do dia).	UN	10	R\$ 358,94	R\$ 3.589,40
09	Locação de cachepôs medindo aproximadamente 30 x 30 cm, composto com plantas naturais (buchinhas e/ou ráfis) para decoração de ambientes.	UN	10	R\$ 146,00	R\$ 1.460,00
10	Locação de vasos com plantas naturais tipo fênix, ráfis ou areca, tamanho grande medindo aproximadamente 2,5 a 3 metros de altura, em vaso branco ou colorido para decoração de ambientes.	UN	15	R\$ 164,90	R\$ 2.473,50
Valor TOTAL para o GRUPO/LOTE 01					R\$ 317.094,55

Valor Total da Proposta Grupo 1: **R\$ 317.094,55 (trezentos e dezessete mil, noventa e quatro reais cinquenta e cinco centavos).**

VALIDADE - O registro de preços formalizado na presente ata terá a validade de 01 (um) ano, contado da data da sua publicação no Diário Oficial Eletrônico/DOe-TCER ou até que se tenha consumido todo o quantitativo registrado.

FORO - Comarca de Porto Velho/RO.

ASSINARAM - A Senhora **CLEICE PONTES BERNANDOS**, Secretária Geral de Administração em Substituição, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, Senhora **FABIOLA FRANÇA AZZI PARANHOS**, representante legal da empresa F F AZZI PARANHOS COMERCIAL EIRELI - ME.

DATA DA ASSINATURA: 29/01/2021.

Porto Velho, datado e assinado eletronicamente.

Extratos

TERMO DE RESCISÃO

TERMO DE RESCISÃO UNILATERAL DA ORDEM DE FORNECIMENTO Nº 78/2019/TCE-RO

PROCESSO: nº 003030/2020

ORDEM DE FORNECIMENTO: nº 78/2019, originária da Ata de Registro de Preços nº 35/2018/TCE-RO.

OBJETO: fornecimento de Copos em isopor, descartáveis, para café/líquidos quentes, não tóxico, com capacidade mínima para 70 ml, embalagem com 25 unidades, branco, com qualidade similar à marca Brasbar.

CONTRATANTE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA.

CONTRATADA: REGIONAL COMÉRCIO SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES EIRELI - EPP, inscrita no CNPJ sob nº 27.048.093/0001-80, na pessoa de seu representante legal Sr. Antônio Alves de Souza, que pode ser localizado no endereço: Benjamin Constant, nº 2194-A, Bairro: São Cristóvão - CEP: 76.804-056, Porto Velho/RO.

DA RESCISÃO – Este Tribunal de Contas do Estado de Rondônia declara a rescisão unilateral da Ordem de Fornecimento nº 78/2019, com fundamento do item 20.3 do Edital de Pregão Eletrônico nº 43/2018/TCE-RO, c/c os arts. 77 e 78, incisos I e II, e 79, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

Porto Velho/RO, datado e assinado eletronicamente.

MICHELE TRAJANO DE OLIVEIRA PEDROSO
Secretária Substituta de Licitações e Contratos/TCE-RO

EXTRATO DE CONTRATO

ORDEM DE EXECUÇÃO Nº 2/2021

Por meio do presente, fica a empresa CONVOCADA para executar o objeto contratado, em conformidade com os elementos constantes abaixo:

Objeto: Fornecimento de policarbonato e de perfis de aço galvanizado, mediante o Sistema de Registro de Preços (SRP), pelo período de 4 (quatro) meses, para atender as necessidades do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, tudo conforme descrições, especificações técnicas e condições descritas no Edital de Pregão Eletrônico n. 000019/2020/TCE-RO e seus Anexos.
Processo nº: 007578/2020
Origem: PE nº 000019/2020
Nota de Empenho: 000043/2020 (0266191)
Instrumento Vinculante: ARP nº 17/2020/TCE-RO

DADOS DO PROPONENTE

Proponente: LUIZ GONZAGA DA SILVA 37864106404

CPF/CNPJ: 32.485.988/0001.12

Endereço: Presidente Ranieri Mazzilli, 25, Felipe Camarão, Natal/RN, CEP 59074-185.

E-mail: digitoldos@gmail.com

Telefone: (84) 9 8706-5549/(84) 9 8108-1209

ITENS

Item	Descrição	Resumo	Uni	Quant	Valor Unit	Valor Total
1	BARRA, AÇO, GALVANIZADO	Barra de aço galvanizado retangular de 50mm x 30mm, em chapa 18, e=1,25mm, 6m de comprimento.	UNIDADE	9	R\$ 99,93	R\$ 899,37
2	POLICARBONATO, ALVEOLAR, COR	Polícarbonato alveolar, cor Cristal, 4mm, em chapas de 1,05m x 6m.	UNIDADE	12	R\$ 243,10	R\$ 2.917,20
3	TINTA, ESMALTE, BASE, AGUA	Tinta esmalte base água para metais, aplicação interior e exterior, cor grafite, acabamento acetinado, rendimento mínimo de 55 m²/demão, galão com 3,6 litros.	UNIDADE	1	R\$ 133,20	R\$ 133,20
Total						R\$ 3.949,77

Valor Global: R\$ 3.949,77 (três mil, novecentos e quarenta e nove reais e setenta e sete centavos).

DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: As despesas decorrentes desta Ordem de Execução correrão por conta dos recursos consignados ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, pela Lei Orçamentária Anual do Estado de Rondônia, conforme a seguinte Classificação Funcional Programática: **01.122.1265.2981** (Gerir atividades de Natureza Administrativa) - elemento de despesa: **33.90.30** (material de consumo), Nota de Empenho nº 00043/2020 ([0266191](#)).

SETOR/SERVIDOR RESPONSÁVEL: A fiscalização será exercida pela servidora Luciene Mesquita de O. C. Ramos indicada para exercer a função de fiscal e pela servidora Mônica C. G. da Silva que atuará na condição de suplente.

Na fiscalização e acompanhamento da execução contratual, o fiscal atenderá as disposições constantes da Lei Geral de Licitações e Regulamentos internos deste TCE-RO.

DA EXECUÇÃO: O prazo para entrega será de até 45 dias consecutivos, contados a partir do primeiro dia útil após a assinatura da Ordem de Fornecimento ou do recebimento da Nota de Empenho ou outro documento equivalente.

DO LOCAL DA EXECUÇÃO: A entrega dos materiais deverá ser efetuada no Almoxarifado, localizada na Av. Presidente Dutra, 4229, em dias úteis, no horário das 8h às 13h.

PENALIDADES: À contratada que, sem justa causa, atrasar ou não cumprir as obrigações assumidas ou infringir preceitos legais, aplicar-se-ão as penalidades prescritas pelas Lei Geral de Licitações, Lei do Pregão, Regramentos Internos deste TCE-RO e demais normas cogentes, conforme a natureza e gravidade da falta cometida, sem prejuízo das multas e demais ocorrências previstas no Termo de Referência, Termo de Contrato e/ou Ordem de Fornecimento/Serviço.

Os prazos para adimplemento das obrigações admitem prorrogação nos casos e condições especificados no § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, devendo a solicitação dilatória, sempre por escrito, ser fundamentada e instruída com os documentos necessários à comprovação das alegações, recebida contemporaneamente ao fato que ensej-la, sendo considerados injustificados os atrasos não precedidos da competente prorrogação.

As multas, aplicadas após regular processo administrativo, serão descontadas dos pagamentos eventualmente devidos ao Contratado.

PRAZO PARA RESPOSTA: A ciência do ato será a data de confirmação da leitura do seu teor pelo destinatário, sendo considerada válida, na ausência de confirmação, a comunicação na data do término do prazo de 2 (dois) dias úteis, contados a partir da data do seu envio.