



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

**PROCESSO:** TC 393/2021  
**CLASSIFICAÇÃO:** Acompanhamento  
**UNIDADE GESTORA:** Todos os 78 Municípios do Estado do Espírito Santo  
**EXERCÍCIO:** 2021  
**RESPONSÁVEIS:**

**EMENTA**

**ACOMPANHAMENTO – IMUNIZAÇÃO DA  
POPULAÇÃO CONTRA COVID-19 – OFERTA  
DE LEITOS DE INTERNAÇÃO –  
ATENDIMENTO MÉDICO AMBULATORIAL E  
HOSPITALAR À POPULAÇÃO –  
RECOMENDAÇÃO – DAR CIÊNCIA**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

**1. RELATÓRIO**

Tratam os autos em análise de acompanhamento que está sendo executado em cumprimento à linha de ação do Plano Anual de Controle Externo – PACE 2021, que prevê a fiscalização da imunização da população contra a Covid-19, sem prejuízo do atendimento médico ambulatorial e hospitalar à população, além da oferta de leitos para internação, visando atender a demanda excepcional, enquanto esta durar.

O Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Saúde - NSAÚDE elaborou o Relatório de Acompanhamento nº 0004/2021-2.

Cumprе ressaltar que se trata apenas do primeiro de outros relatórios que deverão ser elaborados ao longo do exercício de 2021, a depender dos cenários e das decisões tomadas pelos gestores municipais e estadual no enfrentamento da pandemia.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

É indiscutível que, nesse momento, *“a vacinação constitui ação prioritária no enfrentamento à Covid-19, e o planejamento bem realizado e ações executadas com segurança e efetividade serão capazes de garantir um grande impacto positivo nas condições gerais de saúde da população e na economia”*, conforme destaca o referido Relatório de Acompanhamento.

Em razão disso, foi instaurado o presente processo, TC 0393/2021, e solicitado aos 78 municípios do Estado do Espírito Santo o envio dos Planos Municipais de Imunização contra a Covid-19, bem como outras informações coletadas por meio de um questionário on-line (Apêndice 006/2021) sobre a capacidade de mão de obra e de armazenamento dos imunobiológicos, registro dos imunizados e demais aspectos relacionados ao controle dos imunizantes.

No que tange aos Planos de Imunização, o NSAÚDE ressaltou que *“ao Ministério da Saúde compete a coordenação e diretrizes gerais delineadas em seu Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, que estabelece ações e estratégias para operacionalização da vacinação contra a Covid-19, por esta razão, os Plano Estadual e o Planos Municipais, deverão estar, preservadas as competências de cada ente, compatíveis com Plano Nacional, até porque, é no nível local que a operacionalização das ações planejadas acontecem”*.

Com exceção dos municípios de Ponto Belo e Conceição da Barra, todos os outros municípios enviaram os planos e as informações solicitadas. Uma vez de posse dessas informações, a equipe analisou e encontrou neste primeiro trabalho como achados de auditoria:

- Fragilidades no registro tempestivo e individualizado dos dados da vacinação no Sistema de Informação do Ministério da Saúde;
- Ausência de estabelecimento de critérios mínimos pela SESA para a elaboração dos planos municipais de imunização;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- Detalhamento insuficiente nos Planos Municipais de imunização quanto à capacidade de armazenamento; e
- Ausência de planejamento quanto à guarda/segurança das doses de vacina.

Por fim, ressaltou-se que a atuação preventiva do TCEES na primeira fase de vacinação possui o objetivo de evitar que a falta de planejamento necessário, possíveis deficiências na operacionalização, no armazenamento e na guarda dos imunobiológicos possam provocar perdas desnecessárias, desvios e falta de controle na execução da vacinação, o que poderia comprometer a efetividade do programa, tendo em vista que o planejamento bem realizado e a execução de ações com segurança e efetividade serão capazes de garantir grande impacto positivo nas condições gerais de saúde da população e na economia.

Ato contínuo, após a avaliação, o NSAÚDE propôs:

**2.1) RECOMENDAR** aos municípios de Águia Branca, Apiacá, Iconha, Laranja da Terra, Pancas, Pedro Canário, Soorotema, Viana e Vila Velha, com base no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES, para que:

a) **Registrem** as informações referentes à vacinação da Covid-19 **no Cartão de vacinação do cidadão**, conforme regulamenta o art. 2º, II da Portaria GM/MS 69, de 15 de junho de 2021. (Achado 2.5)

**2.2) RECOMENDAR** aos 78 municípios capixabas, com base no disposto no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES<sup>2122</sup>, para que revejam seu Plano de Imunização contra a Covid19, pormenorizando o que diz respeito a (Achado 2.1):

a) **Quantitativo populacional** em seu território: estimando inclusive o tamanho de **cada grupo prioritário** já previsto no plano nacional e a **população igual ou superior a 18 anos**;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- b) **Servidores envolvidos** no processo de imunização: identificando e quantificando os profissionais disponíveis, sem prejudicar outras campanhas de vacinação, assim como, identificando e quantificando a possibilidade de realocação ou a necessidade de contratação (obedecendo aos limites legais de despesa com pessoal e demais restrições legais, quando aplicáveis);
- c) **Capacitação**: identificando os servidores que necessitam de capacitação, planejando quando, como e quem seria o responsável por esse treinamento;
- d) **Transporte do imunizante**: identificando o quantitativo de veículos disponíveis para serem usados nesse período de emergência de imunização da Covid19, assim como a sua possível insuficiência e como supri-la. Identificando ainda, o quantitativo de motoristas e agentes de segurança disponíveis para trabalharem na emergência da imunização, e no caso de insuficiência, identificar qual estratégia possível para supri-la, identificando uma possível articulação com outras instituições, com o Governo do Estado (Polícia Militar), com o Ministério da Defesa;
- e) **Caixas térmicas**: verificar a quantidade disponível e sua especificidade para a imunização da Covid19 e a possível necessidade de se adquirir identificando a quantidade necessária e a forma de se adquirir;
- f) **Insumos necessários para a vacinação contra a Covid19**: estimando os quantitativos necessários, identificando a forma de aquisição e/ou de fornecimento e como chegarão até os pontos de imunização; e
- g) **Locais de vacinação**: Nomes dos estabelecimentos de saúde que estão realizando a vacinação com o respectivo endereço completo, bem como o horário e os dias da semana em que se aplicam as doses.

**2.3) RECOMENDAR** aos 78 municípios capixabas, com base no disposto no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES, para que:

- a) **Mantenham os planos de imunizações contra a Covid-19 atualizados** à medida que são distribuídas novas doses, e na medida em que for atualizado mensalmente o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, tendo em vista o compromisso assumido pela União, conforme teor da



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

Segunda Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 754 do Distrito Federal, de 8 de fevereiro de 2021, de Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski; (Achado 2.1)

- b) **Disponibilizem** os planos atualizados de imunizações contra a Covid-19 em seus respectivos Portais de transparência; (Achado 2.1)
- c) **Incluam** em seus respectivos planos de imunização contra a covid-19 informação **detalhada quanto à capacidade de armazenamento e de refrigeração das vacinas contra a COVID-19** considerando que as outras vacinas do calendário nacional de imunização continuarão a acontecer concomitantemente; (Achado 2.2)
- d) **Realizem a imediata inserção** dos dados referentes à capacidade de refrigeração (equipamentos de infraestrutura) no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde – CNES; (Achado 2.3)
- e) **Tomem medidas para prover computadores em todas as salas de vacinação da Covid-19**, buscando e efetivação do Cenário 2 do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição). (Achado 2.4)
- f) **Tomem medidas para prover o acesso à internet em todas as salas de vacinação da Covid-19, se disponível a infraestrutura de acesso à internet na região da unidade básica de saúde que aplica a vacina da Covid-19**, em sintonia com o Cenário 2 do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição); (Achado 2.4)
- g) **Elaborem plano de contingência** para contornar possíveis problemas que impossibilitem o registro eletrônico da vacina da Covid-19, conforme prevê o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição); (Achado 2.4)
- h) **Examinem**, nas unidades básicas de saúde que realizam a vacinação da Covid-19, a necessidade de pessoal e de treinamento e capacitação para o registro tempestivo e adequado dos dados da vacinação; (Achado 2.4)



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

- i) **Adotem procedimentos de identificação dos funcionários públicos** que possuem controle/posse sobre as doses, com as informações necessárias para o rastreio; (Achado 2.6)
- j) **Adotem procedimentos de uso de senhas de acesso ou chaves, nos locais onde se encontram as doses**, e que a posse, nesse último procedimento, seja controlada e registrada; (Achado 2.6)
- k) **Promovam avaliações de risco**, a fim de mitigar eventos de roubos, furto, e perda de doses, além de outros incidentes similares; (Achado 2.6)
- l) **Reforcem**, junto aos estabelecimentos de saúde, o **controle** para que o grupo dos vacinados seja registrado corretamente, **abstendo-se** de utilizar o grupo “Outros” quando a opção mais indicada já estiver disponível; (Achado 2.7)
- m) **Capacitem** a força de trabalho sobre o preenchimento dos dados no SI-PNI. (Achado 2.7)

**2.4) RECOMENDAR** a Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Espírito Santo - SESA, com base no disposto no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES, para que:

- a) No caso de os registros estarem sendo enviados **além das 48 horas**, em razão da **instabilidade** do sistema de informação do Ministério da Saúde, **que apoie os municípios no que for possível, reportando tais óbices para o governo federal**, considerando a responsabilidade da gestão federal no sistema de informação do PNI, incluindo a consolidação e a análise dos dados nacionais e a retroalimentação das informações à esfera estadual; (Achado 2.4)
- b) **Disponibilize** uma planilha ou arquivo de dados em formato aberto, em seu portal, de modo a informar, por município, o quantitativo de doses distribuídas, o quantitativo de doses aplicadas e o quantitativo de doses registradas no SIPNI. (Achado 2.4)

**2.5). Após**, retornar os autos ao núcleo de origem para a continuidade do trabalho de fiscalização.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

Instado a se manifestar, o **Ministério Público de Contas**, em Parecer do Procurador Luiz Henrique Anastácio da Silva, opinou pelo acolhimento das proposições contidas no Relatório de Acompanhamento.

É o sucinto relatório. Passo a fundamentar.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

De modo a cumprir o objetivo proposto, foram definidas as seguintes questões:

Q1 - O cadastro da vacinação está sendo realizado de forma tempestiva no sistema do SUS (SI-PNI)? É possível saber quem tomou vacina, bem como o quantitativo de doses, a data, o local, e se pertencia ao grupo prioritário?

Q2 - Existe um protocolo pré-estabelecido para acompanhar possíveis eventos adversos da vacina?

Q3 - Há funcionários qualificados e em número suficiente para efetivamente aplicar a vacina?

Q4 - A ordem de prioridade para a vacinação está sendo executada de forma proporcional e isonômica?

Q5 - O município possui dados ou estimativas oficiais do quantitativo de cada grupo prioritário?

Q6 - A gestão patrimonial dos insumos está adequada?

Q7 - A transparência e o *accountability* no processo de imunização estão adequados?

Q8 - Os municípios possuem equipamentos adequados para o armazenamento das doses de imunizantes?



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Em decorrência da investigação das questões transcritas acima, foram obtidos os achados descritos a seguir, parafraseando os termos dispostos no Relatório de Acompanhamento (evento 28):

**2.1 AUSÊNCIA DE UNIFORMIDADE NOS PLANOS MUNICIPAIS DE IMUNIZAÇÃO**

**Situação encontrada:** *“Verificou-se falta de uniformidade nos elementos mínimos que possam corresponder a uma operacionalização da vacinação. Da análise dos Planos de imunização da Covid-19 dos Municípios, nota-se que todos que enviaram seu plano apresentaram, em algum grau, a necessidade de mobilização. Porém, também nota-se um planejamento aquém do necessário, sem uma previsão real e palpável do tamanho do objeto e da forma de alcançar o objetivo.*

*A título de demonstração da falta de uniformidade e carência de informações imprescindíveis, tal como a estimativa do público-alvo, a Equipe Técnica selecionou planos de ação de imunização contra Covid-19 de 15 (quinze) municípios, conforme tabela a seguir: “*

Quadro 1 – Perfil de elaboração dos planos de ação de imunização da Covid-19 dos municípios

Municípios	Quantitativo (estimativa) de pessoas de cada grupo prioritário e geral no território	Identificação da quantidade de servidores disponíveis para imunização contra Covid19 e necessidade de ampliação Previsão de plantão ou hora extra de RH	previsão de capacitação de servidores	Detalhamento do transporte/logística e segurança do imunizante	Detalhamento da capacidade de caixas térmica disponíveis e necessidade de aquisição.	Detalhamento da quantidade de insumo necessário (inclusive seringa), do disponível, necessidade de aquisição/solicitação e forma de fornecimento
Cachoeiro do Itapemirim	N	S	S	N	N	N
Domingos	S	S	N	S	N	N
Martins						
Linhares	N	N	N	N	N	N
Vitória	S	S	S	S	S	N
São Mateus	N	S	S	S	S	N



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Nova Venécia	N	S	S	S	S	N
Baixo Guandu	N	S	N	N	N	N
Santa Maria de Jetibá	S	S	S	S	S	N
Itapemirim	N	N	N	N	N	N
Barra São Francisco	N	S	S	S	N	N
Presidente Kenedy	N	N	N	N	N	N
Vargem Alta	N	N	N	N	N	N
Mimoso do Sul	S	N	N	N	N	N
Pancas	S	S	N	N	N	N
Fundão	S	S	N	N	N	N

Fonte: Elaboração própria com base nos planos municipais encaminhados

Legenda: N – Não; S- Sim.

### Situação esperada:

O Relatório de Acompanhamento expõe que:

- *“Era esperada uma estimativa de cada população-alvo, a título de exemplo, como nos planos dos Municípios de Vitória, Domingos Martins e Santa Maria de Jetibá, o que contribui para acompanhar com razoável segurança a cobertura vacinal por categoria de grupo prioritário;*
- *Era esperado que houvesse a informação do percentual da população a ser vacinada, considerando que nas bulas das vacinas da Astrazeneca e da Coronavac há a indicação para maiores de 18 anos [...], não basta apenas mencionar no plano que fará articulações, é importante ficar demonstrado as articulações viáveis e o porquê da sua necessidade;*
- *Também era esperado que fosse informado o quantitativo de servidores disponíveis para a vacinação, e em caso de necessidade de mão-de-obra ou da existência de pessoal sem treinamento ou qualificação necessária, as ações tomadas para regularizar o problema com tempestividade, podendo tomar como exemplo os planos dos Municípios de Vitória e Cachoeiro do Itapemirim;*



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- *Adicionalmente, era esperada a exposição de informações sobre as condições de refrigeração das doses no traslado, bem como a existência de veículos para esse propósito, observando os requisitos técnicos de temperatura;*
- *Por fim, era esperado o quantitativo de insumos necessários para a vacinação com destaque para as seringas, imprescindíveis na imunização contra a Covid19. Observa-se que nenhum município se preocupa em como terá acesso a estas, mencionam apenas previsão de aquisição pelo Governo do Estado, mas não inventariam a quantidade disponível nem estimam a necessária e como chegará até as salas de vacinação”.*

A partir da inobservância dessas questões, pontuou-se que *“um insuficiente planejamento formal pode propiciar um ambiente que dificulta a tomada de ações de correção com eficácia e eficiência, por não ter conhecimento real da capacidade de ação e de previsão de como agir em caso de insuficiência e/ou falha de mão de obra e equipamentos, podendo ocasionar a perda e/ou extravio de doses de vacinas. Isso posto, inúmeros efeitos diretos e indiretos podem decorrer de um mau planejamento. Como exemplo, o mau planejamento decorrente da fragilidade de métodos e procedimentos com as condições de armazenamento **pode acarretar na aplicação de doses sem a qualidade necessária para imunizar**”.* Há ainda a necessidade de planejamento quando aos grupos prioritários, que deve ser pautado pelos dados populacionais do município sob *“o risco de não se vacinar parte da população, além de não efetivar a priorização, somada a ausência de transparência dada a fragilidade na qualidade dos registros”.*

Diante dos fatos expostos, o Relatório de Acompanhamento propôs recomendação aos municípios para que revejam seu Plano de Imunização contra a Covid-19, pormenorizando o que diz respeito a:

- Quantitativo populacional em seu território: estimando inclusive o tamanho de cada grupo prioritário já previsto no plano nacional e a população igual ou superior a 18 anos;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- Servidores envolvidos no processo de imunização: identificando e quantificando os profissionais disponíveis, sem prejudicar outras campanhas de vacinação, assim como, identificando e quantificando a possibilidade de realocação ou a necessidade de contratação (obedecendo aos limites legais de despesa com pessoal e demais restrições legais, quando aplicáveis);
- Capacitação: identificando os servidores que necessitam de capacitação, planejando quando, como e quem seria o responsável por esse treinamento;
- Transporte do imunizante: identificando o quantitativo de veículos disponíveis para serem usados nesse período de emergência de imunização da Covid19, assim como a sua possível insuficiência e como supri-la. Identificando ainda, o quantitativo de motoristas e agentes de segurança disponíveis para trabalharem na emergência da imunização, e no caso de insuficiência, identificar qual estratégia possível para supri-la, identificando uma possível articulação com outras instituições, com o Governo do Estado (Polícia Militar), com o Ministério da Defesa;
- Caixas térmicas: verificar a quantidade disponível e sua especificidade para a imunização da Covid19 e a possível necessidade de se adquirir identificando a quantidade necessária e a forma de se adquirir;
- Insumos necessários para a vacinação contra a Covid19: estimando os quantitativos necessários, identificando a forma de aquisição e/ou de fornecimento e como chegarão até os pontos de imunização;
- Locais de vacinação: Nomes dos estabelecimentos de saúde que estão realizando a vacinação com o respectivo endereço completo, bem como o horário e os dias da semana em que se aplicam as doses.

Por fim, sugeriu-se *“recomendar que os gestores municipais mantenham os Planos de Vacinação contra a Covid-19 atualizados à medida que são distribuídas novas doses,*



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

*e na medida em que for atualizado mensalmente o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, tendo em vista o compromisso assumido pela União, conforme teor da Segunda Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 754 do Distrito Federal, de 8 de fevereiro de 2021, de Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, disponibilizando-os em seus respectivos Portais de transparência”.*

**Diante do exposto, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo por recomendar às unidades gestoras que se adequem às propostas feitas pela Área Técnica desta Corte de Contas, de modo que estas sejam cumpridas para que a vacinação contra a Covid-19 seja efetivamente executada.**

## **2.2 DETALHAMENTO INSUFICIENTE DAS SALAS DE VACINAÇÃO E DA REDE DE FRIO**

**Situação encontrada:** *“foi possível constatar que não há detalhamento suficiente na maior parte dos planos municipais sobre a capacidade de armazenamento e o número de salas de vacinação disponíveis, não sendo possível identificar nos planos a existência e o quantitativo de câmaras refrigeradas ou refrigeradores, termômetros de máxima de mínima, gelo reciclável (bobina), caixas térmicas e freezers.”*

Destacou-se a relevância desta informação porque *“há equipamentos como os refrigeradores domésticos, em que pese o baixo custo na aquisição, que não foram projetados para manutenção da temperatura na escala requerida (2°C a 8°C), já que não há homogeneidade na distribuição da temperatura e cujo termostato reage à temperatura do evaporador e não ao ar do compartimento interno, o que pode aumentar o risco de perda e comprometer a qualidade do imunizante”.*

Nesse sentido, **“também não foi identificada uma uniformização nos planos, entre os municípios sobre a capacidade de refrigeração atualmente em uso pelas vacinas pertencentes ao calendário vacinal nacional e sobre a capacidade disponível para o armazenamento de novas doses da vacinação contra a Covid-19. Ainda nessa linha,**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

*também não foi apresentado, de maneira geral, o **quantitativo** de câmeras refrigeradas, freezers, termômetros, dentre outros. Além disso, não houve uma uniformidade em informar o quantitativo de salas de vacinação. A título de exemplo, citamos como boa prática, o Plano de imunização do município de Santa Maria de Jetibá, que informa detalhadamente os itens que compõem a sala de vacinação, inclusive apontando os problemas existentes, e lista nominal dos servidores responsáveis por cada sala:*

Quadro 2 - Detalhamento da sala de vacina Alto Rio Possmoser – Santa Maria de Jetibá



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

MATERIAIS SALA DE VACINA ALTO RIO POSSMOSER	
ITENS	QUANTIDADE
GELADEIRA DOMÉSTICA	01
FREEZER	-
CÂMARA FRIA	-
TERMÔMETRO DIGITAL DE MÁXIMA E MÍNIMA	02
AR- CONDICINADO NA SALA DE VACINA	-
LIXEIRA COM PEDAL	01
CORTINA BLACKOUT/ PELÍCULA PARA BLOQUEIO DA LUZ SOLAR	-
VASILHAS OU POTES HERMÉTICOS COM TAMPA	-
CAIXA DE POLIURETANO (CAIXA TÉRMICA PARA VACINAS (informar quantos litros)	01 caixa 15 litros e 2 caixas de 12 litros
TERMÔMETRO DIGITAL DE MÁXIMA E MÍNIMA RESERVA EM CASO DE FALHAS	-
COMPUTADOR NA ESF COM INTERNET	01

**Situação esperada:**

O Relatório de Acompanhamento expôs que:

*“O Manual de Rede Frio do programa Nacional de Imunizações do Ministério da Saúde estabelece diversos critérios para armazenamento, transporte e controle de temperatura dos imunizantes, e estabelece procedimentos de rotina para que as salas de imunização estejam aptas a executar com qualidade e segurança a imunização da população. Estabelece ainda que o planejamento, aprimoramento dos processos e estrutura, deverão ser voltados a contribuir para a gestão dos riscos e a qualificação dos serviços prestados. Assim, depreende-se que a segurança e a qualidade da imunização dependem não só do produto (vacina), mas também de equipamentos e infraestrutura para manutenção de sua potência imunogênica, que fornecerá aos usuários maior proteção e menos susceptibilidade aos potenciais riscos inerentes aos processos, conforme se observa da Figura 1:*



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner



Figura 1: Qualidade e segurança do serviço de vacinação.  
Fonte: Plano Nacional de Imunização.

Concluiu-se, por fim, que há toda uma estrutura que necessita ser observada e planejada antes da execução da vacinação da população, pois no enfrentamento à Covid-19, não é suficiente alcançar altas taxas de cobertura vacinal; é preciso garantir que as vacinas sejam aplicadas com suas propriedades imunizantes preservadas. Desta forma, utilizando como critério o Manual de Rede de Frios e o Plano Nacional de Imunização, depreende-se a necessidade de um planejamento em relação ao conhecimento da própria rede, sua capacidade, quantitativo de salas de vacina, câmaras refrigeradas, refrigeradores, bobinas, freezers, informações estas que não foram encontradas na maior parte dos Planos Municipais de Imunização.

Com a inobservância dessas questões, pode haver perdas desnecessárias de vacina, seja por falta de espaço suficiente para armazenamento, ou por armazenamento inadequado, fora das normas preconizadas pelo Ministério da Saúde, bem como a inativação dos imunobiológicos, comprometendo o programa de imunização.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

A título de exemplo dos efeitos que uma falta de gestão na rede de frios poderá ocasionar, o Relatório de Acompanhamento trouxe notícias veiculadas nos principais veículos de imprensa:

## A Gazeta

### Cotidiano

Vacinação

# Por falha na refrigeração, Vila Velha pode perder 547 doses de vacinas

Segundo a prefeitura, houve alteração de temperatura na armazenagem de lote, o que pode diminuir a eficácia do imunizante. Ampolas serão revalidadas

**Rafael Silva**

rfreitas@redegazeta.com.br

Figura 3: Notícia do jornal A Gazeta sobre falha na refrigeração no município de Vila Velha. Fonte: Jornal A Gazeta. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/por-falha-na-refrigeracao-vila-velha-pode-perder-547-doses-de-vacinas-0221>. Acesso em 24 fev. 2021.

G1

PRESIDENTE PRUDENTE E REGIÃO



# Polícia Civil investiga perda de R\$ 12,2 mil em vacinas em Mariápolis

Mais de mil imunizantes precisaram ser descartados após a tomada da geladeira de vacinas ficar parcialmente retirada da rede elétrica.

Por G1 Presidente Prudente e TV Fronteira

25/01/2021 11h18 · Atualizado há 3 semanas



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Figura 4: Notícia do G1 sobre investigação de perda de vacinas Fonte: G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/presidente-prudente-regiao/noticia/2021/01/25/policia-civil-investiga-perda-de-r-122-mil-em-vacinas-em-mariapolis.ghtml>> Acesso em 24 fev. 2021.

Diante dos fatos expostos, sugeriu-se “*proposta de encaminhamento com recomendação aos gestores municipais para que incluam, em seus respectivos planos de imunização contra a covid-19, informação detalhada quanto à capacidade de armazenamento e de refrigeração das vacinas contra a Covid-19 considerando que as outras vacinas do calendário nacional de imunização continuarão a acontecer concomitantemente*”.

**Acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo por recomendar às unidades gestoras que se adequem à proposta feitas pela Área Técnica desta Corte de Contas, de modo que esta seja cumprida para que a vacinação contra a Covid-19 seja efetivamente executada.**

### 2.3 AUSÊNCIA DE CADASTRAMENTO DOS EQUIPAMENTOS NO CNES

**Situação encontrada:** a equipe de auditoria buscou no Painel de Saúde do Controle Social do Portal do TCEES, que possui como base de dados o Cadastro Nacional do Estabelecimentos de Saúde – CNES, as UBS no Estado que possuem câmaras refrigeradas e as que possuem refrigeradores domésticos. Ao realizar a consulta, observou-se que “*estavam cadastradas no sistema apenas 40 câmaras refrigeradas e 63 refrigeradores, números muito menores do que o quantitativo de UBS no Estado do Espírito santo, o que leva a concluir que estes equipamentos não estão sendo devidamente cadastrados no Sistema Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES*”.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913





**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

responsabilidade de cada estabelecimento de saúde, através de seus responsáveis técnicos ou responsáveis administrativos (art. 364 PRT/MS nº5).

A partir da inobservância do cadastro de equipamentos, os gestores dificultam o planejamento da rede de saúde, o exercício do controle externo e o controle social, na celeridade que a pandemia requer.

Em razão disso, o Relatório de Acompanhamento sugeriu *“recomendar aos gestores a imediata inserção dos dados referentes a capacidade de refrigeração (equipamentos de infraestrutura) no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde – CNES”*.

**Diante do exposto, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo por recomendar às unidades gestoras que se adequem à proposta feita pela Área Técnica desta Corte de Contas, de modo que esta seja cumprida para que a vacinação contra a Covid-19 seja efetivamente executada.**

## **2.4 FRAGILIDADE E RISCO PARA O REGISTRO TEMPESTIVO DOS DADOS DA VACINAÇÃO**

**Situação encontrada:** *“por meio do questionário encaminhado aos municípios foi indagado se o registro no sistema de informação do Ministério da Saúde, na forma da Portaria GM/MS 69/2021, está sendo realizado diariamente e de forma individualizada.*

*11 municípios responderam que não realizam o registro diário e de forma individualizada: Alto Rio Novo, Barra de São Francisco, Colatina, Domingos Martins, Ibitirama, Muqui, Santa Leopoldina, São Mateus, Venda Nova do Imigrante, Vila Velha e Vitória.*

*Também foi questionado, considerando a hipótese de alimentação off-line do sistema, se o município está conseguindo realizar o registro no prazo de 48 horas. Um total de 21 municípios responderam negativamente: Alegre, Alto Rio Novo, Barra de São Francisco, Boa Esperança, Cachoeiro de Itapemirim, Cariacica, Colatina, Domingos Martins, Governador Lindenberg, Guaçuí, Guarapari, Ibitirama, Linhares, Rio Bananal,*



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

*Santa Leopoldina, São Gabriel da Palha, Serra, Vargem Alta, Venda Nova do Imigrante, Vila Velha, e Vitória.*

*Por fim, também foi perguntado se o município registra as informações da vacinação no Sistema de Informação definido pelo Ministério da Saúde (MS). Um total de 9 municípios informou que não registra nesse sistema, são estes: Alto Rio Novo, Domingos Martins, Ibitirama, Muqui, Santa Leopoldina, São José do Calçado, Venda Nova do Imigrante, Viana, e Vila Velha.*

*Além disso, em sintonia com essas limitações, houve o apontamento por alguns municípios sobre utilização de planilhas para o registro da vacinação, a exemplo do Alto Rio Novo.”*

A equipe de fiscalização questionou ainda “se todas as unidades básicas de saúde dos municípios possuem computador para o registro de vacinação, bem como se possuem acesso à internet para o registro da vacinação”. Responderam “não” para ambas as perguntas, os municípios de Águia Branca, Alfredo Chaves, Ecoporanga, Guarapari, Itarana, Iúna e Vila Pavão. Já Cachoeiro de Itapemirim, Fundão e Itapemirim responderam negativamente somente quanto ao acesso à internet.

Ressaltou-se que “tais limitações de ordem tecnológica são **elementos de risco** para o adequado e tempestivo registro da vacinação”. Entre os 51 municípios que afirmaram estarem registrando no sistema de informação do MS na tempestividade preconizada, os municípios de Águia Branca, Alfredo Chaves, Ecoporanga, Fundão, Itapemirim, Itarana, Iúna e Vila Pavão informaram que não são todas as Unidades Básicas de Saúde (UBS) que possuem computador e/ou acesso à Internet. Assim, concluiu-se, pelas respostas, que “aparentemente esses municípios estão conseguindo contornar as dificuldades apresentadas. Contudo, a ausência de computadores e/ou de acesso à internet, como já dito, impõem-se como fator de risco”.

Além disso, o “Plano Operacional da Estratégia de Vacinação contra a Covid-19 no Espírito Santo apontou quais municípios possuem salas de vacinação, em estabelecimentos de saúde, sem conectividade e sem computador, são estes:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

*Colatina, com 4 salas; Sooretama, com 1 sala; Aracruz, com 1 sala; Brejetuba, com 1 sala; Guarapari, com 5 salas; Marechal Floriano, com 1 sala; Viana, com 14 salas; Cachoeiro de Itapemirim, com 1 sala; Maratáizes, com 1 sala. Nesse plano também se apontaram quais municípios possuem salas de vacinação sem conectividade ou com dificuldades de acesso à internet, são esses: Baixo Guandu, com 3 salas; Mucurici, com 2 salas; Fundão, com 3 salas; e Marechal Floriano, com 1 sala”.*

**Situação esperada:** inicialmente, expôs o Relatório de Acompanhamento que “o § 2º do art. 6º da Lei 8.080 de 19 de setembro de 1990 dispõe que a vigilância epidemiológica é entendida como um conjunto de ações que proporcionam, inclusive, o **conhecimento** de qualquer mudança nos fatores determinantes e de saúde individual e coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.

*Nesse sentido, o conhecimento sobre o quantitativo de vacinados, além de outras informações relacionadas, passam pelo registro adequado e suficiente das doses aplicadas. Por esse ângulo, observa-se que a Medida Provisória 1.026, de 6 de janeiro de 2021, prevê, em seu art. 5º, que (in verbis):*

*Art. 15. Os estabelecimentos de saúde, públicos e privados, deverão **registrar diariamente e de forma individualizada os dados referentes a aplicação das vacinas contra acovid-19** e de eventuais eventos adversos em sistema de informação disponibilizado pelo Ministério da Saúde.*

*Parágrafo único. Na **hipótese de alimentação off-line, será respeitado o prazo de quarenta e oito horas** para alimentação dos sistemas do Ministério da Saúde.*

*(grifo nosso)*

*Tal previsão foi reiterada no art. 2º, §§ 1º e 2º na Portaria GM/MS Nº 69, de 14 de Janeiro de 2021.*

*Em sintonia com a legislação supra, o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição) explica como deve ocorrer os registros da vacinação:*



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

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

*No caso das salas de vacina sem conectividade com a internet que funcionam no âmbito da APS, os registros das doses aplicadas poderão ser feitos no e-SUS AB, por meio da Coleta de Dados Simplificada - modalidade CDS. Essas salas farão registros offline e depois submeterão seus registros para o servidor assim que a conexão com a internet estiver disponível, no prazo máximo de 48 horas.*

*Da mesma forma, as salas de vacina que ainda não estão informatizadas e/ou não possuem uma adequada rede de internet disponível, ou mesmo as unidades em atividades de vacinação extramuros durante a campanha, deverão realizar os registros de dados nominais e individualizados em formulários, para posterior registro no sistema de informação em até 48 horas.*

*[...]*

*Destaca-se ainda que, em consonância com a Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, RDC n° 197/2017, todo serviço de vacinação possui obrigatoriedade na informação dos dados ao ente federal, por meio do sistema de informação oficial do Ministério da Saúde, ou um sistema próprio que interopere com o mesmo.*

*Estabelecimentos de saúde público ou privado com sistema de informação próprio ou de terceiros deverão providenciar o registro de vacinação de acordo com o modelo de dados do Módulo de Campanha Covid-19, disponível no Portal de Serviços do Ministério da Saúde, no link: ([hps://rmdsguia.saude.gov.br/](https://rmdsguia.saude.gov.br/)).*

*A transferência dos dados de vacinação da Campanha Covid-19 deverá ocorrer diariamente, por meio de Serviços da RNDS, conforme modelo de dados e as orientações disponibilizadas no Portal de Serviços do MS, no link: ([hps://servicosdatasus.saude.gov.br/detalhe/UZQjoYDDFN](https://servicosdatasus.saude.gov.br/detalhe/UZQjoYDDFN)) e ([hps://rmdsguia.saude.gov.br/](https://rmdsguia.saude.gov.br/)). A **RNDS** (<https://rnds.saude.gov.br/>) promove troca de informações entre pontos da Rede de Atenção à Saúde permitindo a transição e continuidade do cuidado nos setores público e privado.*

*A capacidade tecnológica disponível nas salas de vacina – informatização e conectividade determinará o tempo médio para registro do vacinado no Sistema de Informação. Existem cenários diferentes nas salas de vacina, de acordo com as condições tecnológicas (Figura 1).*



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto

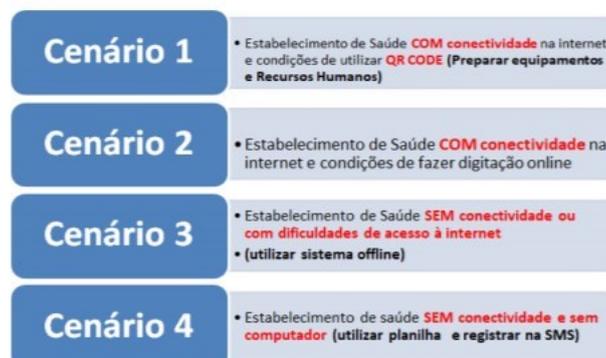


Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner



Fonte: CGPNI/DEIDT/SVS/MS.

Figura 1. Cenários para registro do vacinado no Sistema de Informação, conforme condições tecnológicas das salas de vacina.

Caso sejam identificados problemas que impossibilitem o registro eletrônico da vacina, o MS orienta a utilização de um plano de contingência que inclua a ativação do registro manual do formulário que contém as 10 variáveis mínimas para posterior digitação no Sistema de Informação, de forma que não gere impactos no ato da vacinação.

[...]

*Conforme se observa, o governo federal abrangeu 4 tipos de cenários (1 a 4), sendo os cenários 3 e 4 os que envolvem limitações relacionadas a computadores e/ou acesso à internet. Além desses cenários, o MS abordou, genericamente, a elaboração de um plano de contingência no caso de identificados problemas que impossibilitem o registro eletrônico da vacina.*

*Embora tenham sido projetados os cenários 3 e 4, que envolvem as restrições sobre a utilização de computadores e sobre o acesso à internet, a equipe de fiscalização compreende que é recomendável que os municípios busquem, ao menos, proporcionar a implementação do cenário 2, isto é, o qual as salas de vacinação possuem computadores e acesso à internet”.*

A inobservância das ações pontuadas acima dificulta o acompanhamento para os demais gestores, bem como ferem o interesse público de que as autoridades informem constantemente o andamento da vacinação, na expectativa de se inferir se os efeitos maléficos da pandemia se reduzirão. Ademais, surge o interesse em conhecer o grau



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

de alcance da vacinação dos grupos prioritários, em razão dos riscos e da vulnerabilidade associada a eles.

A Equipe Técnica registra, por fim, que *“o efeito mais evidente decorrente do registro da vacinação atrasado e/ou errado situa-se na conseqüente leitura intempestiva e inadequada da situação epidemiológica representada, inclusive, pelos painéis de vacinação Covid-19 dos governos estadual e federal e pelos indicadores de imunização mencionados no Manual de Normas e Procedimentos para vacinação e no Plano nacional de operacionalização da vacinação contra a covid-19 (4ª edição) e o controle ineficaz sobre o prazo para que determinado indivíduo receba a segunda dose”*.

Ante os fatos narrados, sugeriu-se:

- *“Recomendação aos municípios para que tomem medidas para prover computadores em todas as salas de vacinação da Covid-19, buscando a efetivação do Cenário 2 do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição);*
- *Recomendação aos municípios para que tomem medidas para prover o acesso à internet em todas as salas de vacinação da Covid-19, se disponível a infraestrutura de acesso à internet na região da unidade básica de saúde que aplica a vacina da Covid-19, em sintonia com o Cenário 2 do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição);*
- *Recomendação aos municípios para que elaborem plano de contingência para contornar possíveis problemas que impossibilitem o registro eletrônico da vacina da Covid-19, conforme prevê o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição);*
- *Recomendação aos municípios para que examinem, nas unidades básicas de saúde que realizam a vacinação da Covid19, a necessidade de pessoal e de treinamento e capacitação para o registro tempestivo e adequado dos dados da vacinação;*



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- *Recomendação à Secretaria Estadual de Saúde, no caso de os registros estarem sendo enviados além das 48 horas, em razão da instabilidade do sistema do Ministério da Saúde, que apoie os municípios no que for possível, reportando tais óbices para o governo federal, considerando a responsabilidade da gestão federal no sistema de informação do PNI, incluindo a consolidação e a análise dos dados nacionais e a retroalimentação das informações à esfera estadual; e*
- *Recomendação à Secretaria de Controle e Transparência, com auxílio da Secretaria Estadual de Saúde, para que disponibilize uma planilha ou arquivo de dados em formato aberto, em seu portal, de modo a informar, por município, o quantitativo de doses distribuídas, o quantitativo de doses aplicadas, e o quantitativo de doses registradas no SI-PNI”.*

**Diante do exposto, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo por recomendar às unidades gestoras que se adequem às propostas feitas pela Área Técnica desta Corte de Contas, de modo que estas sejam cumpridas para que a vacinação contra a Covid-19 seja efetivamente executada.**

### **2.5 AUSÊNCIA DE REGISTROS NO CARTÃO DE VACINAÇÃO**

**Situação encontrada:** *“os municípios de Águia Branca, Apiacá, Iconha, Laranja da Terra, Pancas, Pedro Canário, Sooretama, Viana e Vila Velha afirmaram que não registram as doses em cartões de vacinação.”*

**Situação esperada:** o art. 2º, I, da Portaria 69 da Portaria GM/MS Nº 69, de 14 de janeiro de 2021 dispõe que compete aos serviços de vacinação, observadas as orientações do Ministério da Saúde registrar as informações referentes às vacinas aplicadas contra a Covid19, no cartão de vacinação do cidadão e nos sistemas de informação definidos pelo Ministério da Saúde.

Assim, corroborando a área técnica: *“Além da normatização supra, o Manual de Normas e Procedimentos para a Vacinação do Ministério da Saúde dispõe que o aprazamento deve ser registrado com lápis na caderneta de saúde, no cartão de*



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

*vacinação e no cartão-controle do indivíduo. O Cartão de vacinação é, portanto, um documento essencial para o registro da vacinação para o portador.”*

Sem o cartão de vacinação, o indivíduo fica impossibilitado de comprovar que recebeu as doses da vacina e pode avaliar erroneamente a data para receber a segunda dose da mesma.

Em razão disso, o Relatório de Acompanhamento sugeriu *“recomendação aos municípios de Águia Branca, Apiacá, Iconha, Laranja da Terra, Pancas, Pedro Canário, Soorotema, Viana e Vila Velha para que registrem a aplicação da dose no Cartão de vacinação para a Covid-19, conforme prevê o art. 2º, I, da Portaria 69 da Portaria GM/MS Nº 69, de 14 de janeiro de 2021”*.

**Diante do exposto, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo por recomendar às unidades gestoras que se adequem à proposta feita pela Área Técnica desta Corte de Contas, de modo que esta seja cumprida para que a vacinação contra a Covid-19 seja efetivamente executada.**

## **2.6 FRAGILIDADE NO CONTROLE E NA VIGILÂNCIA DAS DOSES DA VACINA**

**Situação encontrada:** foi questionado aos municípios se há:

- *“Câmera nos locais de armazenamento das vacinas funcionando 24 horas, com possibilidade de gravação;*
- *Identificação do funcionário responsável pela retirada das doses dos locais de armazenamento, especificando o quantitativo e o número dos lotes, além de outras informações que permitam rastrear as doses em caso de roubo, furto e perda;*
- *Serviço de vigilância patrimonial; e*
- *Controle de acesso aos locais de armazenamento por meio de chave ou senha eletrônica”*.

Também foi oferecida a opção de o município apresentar, por escrito, outras medidas adotadas.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

Concluiu-se que, dos municípios analisados:

- “15 municípios informaram que adotam o uso de câmeras; 60 realizam a identificação dos responsáveis;
- 24 adotam a vigilância patrimonial; e
- 41 utilizam o acesso por meio de chave ou senha eletrônica”.

Prosseguindo o relatório expõe: “Somente 4 municípios não informaram nenhuma dessas ações exemplificativas, bem como não apresentaram outras ações. Por outro lado, 6 municípios informaram que adotaram todas medidas apresentadas.”

Contudo, na parte final da situação encontrada, o relatório técnico (evento 28) assim recomenda: “As respostas para cada um dos municípios para as opções apresentadas encontram-se no Apêndice 006/2021, o qual a equipe sugerirá levantar sigilo, em razão da possibilidade concreta do mau uso dessa informação.”

Aqui, cremos que houve um equívoco, haja vista que a regra nos processos do TCEES é a transparência, em aderência à lei de n. 12.527/2011, sendo o sigilo a exceção, caso esse que se aplica ao fato narrado, pois o mau uso da informação pode acarretar prejuízos ao interesse público.

Assim, creio que cabe decidir, em dissonância da área técnica, que deva ser dado tratamento sigiloso às informações constantes no Apêndice 006/201, em observância ao art. 265 do RITCEES c/c art. 6º, inc. III da lei 12.527/2011.

**Situação esperada:** conforme destacou o Relatório de Acompanhamento, “é notório que existe uma corrida mundial pela vacinação. Diversos governos estão competindo entre si para vacinar sua população o mais rápido possível. Contudo, a demanda por vacina supera em muito a oferta atual. Em razão dessa situação, uma dose de vacina se tornou objeto de cobiça no mercado clandestino, o que impõe medidas de proteção contra o furto e o roubo de doses.

Dessa forma, era esperado, pelo menos, a adoção de procedimentos em todos os municípios para identificar o responsável pela retirada das doses dos locais de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

*armazenamento, especificando o quantitativo e o número dos lotes, por ser uma prática mais corriqueira de controle. Também é corriqueiro que o acesso aos locais de armazenamento de bens seja protegido por senhas ou chaves cuja posse seja controlada.*

*De forma geral, além dessas medidas básicas, inúmeras outras medidas podem ser adotadas, além das câmeras e da vigilância patrimonial. Assim, observada a realidade local, cabe ao gestor avaliar a amplitude das medidas”.*

Com a inobservância da adoção das medidas supramencionadas, pode haver perda, roubo ou furto de doses, além de outros incidentes similares.

Em razão disso, sugeriu-se proposta de encaminhamento com recomendação aos municípios:

- *“Para que adotem procedimentos de identificação dos funcionários públicos que possuem controle/posse sobre as doses, com as informações necessárias para o rastreio;*
- *Para que adotem procedimentos de uso de senhas de acesso ou chaves, nos locais onde se encontram as doses, e que a posse, nesse último procedimento, seja controlada e registrada; e*
- *Para que promovam avaliações de risco, a fim de mitigar eventos de roubos, furto, e perda de doses, além de outros incidentes similares”.*

**Diante do exposto, ressalvando a questão do sigilo, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo por recomendar às unidades gestoras que se adequem às propostas feitas pela Área Técnica desta Corte de Contas, de modo que estas sejam cumpridas para que a vacinação contra a Covid-19 seja efetivamente executada.**

### **2.7 AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DO GRUPO NO REGISTRO INDIVIDUALIZADO DAS VACINAS**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

**Situação encontrada:** após análise dos microdados sobre a vacinação disponibilizados pelo Ministério da Saúde, com data de corte de 12/02/2021, a Equipe de Fiscalização verificou que *“42% dos registros de vacinação de profissionais de saúde não informaram a qual grupo o profissional pertence (ex.: médico, técnico de enfermagem, odontologista etc.). Os 26.101 registros estão identificados apenas como “Outros”*. Pontuou ainda que *“esta situação não é uniforme em todos os estabelecimentos de saúde cadastrados. Em alguns, o percentual de registros em que o grupo do profissional de saúde é simplesmente “Outros” supera 90%. Em outros, esse índice é inferior a 10%”*.

**Situação esperada:** *“conforme a Portaria GM/MS Nº 69/2021, o grupo prioritário ao qual pertence o vacinado deve ser registrado no SI-PNI. O registro mais preciso possível dos dados da pessoa vacinada contribui para o controle da cobertura de cada subgrupo, dentro das fases de prioridade, e para inibir fraudes.”*

A partir da inobservância das ações anteriormente pontuadas pode ocorrer dificuldade em verificar a cobertura da vacina sobre cada subgrupo dentro do grupo prioritário “Profissionais da Saúde”, além da possibilidade de fraudes, haja vista a inviabilização de elaboração de conclusões pelo controle externo e pelo controle social sobre a veracidade do registro.

O Relatório de Acompanhamento exemplificou, ao dizer que *“quando se registra em alguma profissão, por exemplo, “médico”, possibilita inferir se o número de médicos vacinados está proporcional frente ao total existente no estabelecimento de saúde, no município, ou no Estado, configurando, portanto, a suspeita de fraude. Entretanto, sem a identificação do grupo do vacinado, tal análise resta prejudicada”*.

Sugeriu-se, por fim, recomendação para que *“os municípios reforcem, junto aos estabelecimentos de saúde, o controle para que o grupo dos vacinados seja registrado corretamente, abstendo-se de utilizar o grupo “Outros” quando a opção mais indicada já estiver disponível”*, além da recomendação para que os municípios *“capacitem a força de trabalho sobre o preenchimento dos dados no SI-PNI”*.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

**Diante do exposto, ressaltando a questão do sigilo disposta no item 2.6, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo por recomendar às unidades gestoras que se adequem às propostas feitas pela Área Técnica desta Corte de Contas, de modo que estas sejam cumpridas para que a vacinação contra a Covid-19 seja efetivamente executada.**

**Ante todo o exposto, acompanhando o opinamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.**

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Relator**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACÓRDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 1. RECOMENDAR** aos municípios de **Águia Branca, Apiacá, Iconha, Laranja da Terra, Pancas, Pedro Canário, Sooretama, Viana e Vila Velha**, com base no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES, para que:
  - a) Registrem** as informações referentes à vacinação da Covid-19 no Cartão de vacinação do cidadão, conforme regulamenta o art. 2º, II da Portaria GM/MS 69, de 15 de junho de 2021. (Achado 2.5)
- 2. RECOMENDAR aos 78 municípios capixabas**, com base no disposto no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES,



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

para que revejam seu Plano de Imunização contra a Covid19, pormenorizando o que diz respeito a (Achado 2.1):

- a) **Quantitativo populacional em seu território:** estimando inclusive o tamanho de cada grupo prioritário já previsto no plano nacional e a população igual ou superior a 18 anos;
- b) **Servidores envolvidos no processo de imunização:** identificando e quantificando os profissionais disponíveis, sem prejudicar outras campanhas de vacinação, assim como, identificando e quantificando a possibilidade de realocação ou a necessidade de contratação (obedecendo aos limites legais de despesa com pessoal e demais restrições legais, quando aplicáveis);
- c) **Capacitação:** identificando os servidores que necessitam de capacitação, planejando quando, como e quem seria o responsável por esse treinamento;
- d) **Transporte do imunizante:** identificando o quantitativo de veículos disponíveis para serem usados nesse período de emergência de imunização da Covid19, assim como a sua possível insuficiência e como supri-la. Identificando ainda, o quantitativo de motoristas e agentes de segurança disponíveis para trabalharem na emergência da imunização, e no caso de insuficiência, identificar qual estratégia possível para supri-la, identificando uma possível articulação com outras instituições, com o Governo do Estado (Polícia Militar), com o Ministério da Defesa;
- e) **Caixas térmicas:** verificar a quantidade disponível e sua especificidade para a imunização da Covid19 e a possível necessidade de se adquirir identificando a quantidade necessária e a forma de se adquirir;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

- f) **Insumos necessários para a vacinação contra a Covid-19:** estimando os quantitativos necessários, identificando a forma de aquisição e/ou de fornecimento e como chegarão até os pontos de imunização; e
- g) **Locais de vacinação:** Nomes dos estabelecimentos de saúde que estão realizando a vacinação com o respectivo endereço completo, bem como o horário e os dias da semana em que se aplicam as doses.
3. **RECOMENDAR aos 78 municípios capixabas,** com base no disposto no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES, para que:
- a) **Mantendam os planos de imunizações contra a Covid-19 atualizados** à medida que são distribuídas novas doses, e na medida em que for atualizado mensalmente o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a Covid-19, tendo em vista o compromisso assumido pela União, conforme teor da Segunda Tutela Provisória Incidental na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 754 do Distrito Federal, de 8 de fevereiro de 2021, de Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski; (Achado 2.1)
- b) **Disponibilizem** os planos atualizados de imunizações contra a Covid-19 em seus respectivos Portais de transparência; (Achado 2.1)
- c) **Incluam** em seus respectivos planos de imunização contra a covid-19 **informação detalhada quanto à capacidade de armazenamento e de refrigeração das vacinas contra a COVID-19** considerando que as outras vacinas do calendário nacional de imunização continuarão a acontecer concomitantemente; (Achado 2.2)



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

- d) Realizem a imediata inserção** dos dados referentes à capacidade de refrigeração (equipamentos de infraestrutura) no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde – CNES; (Achado 2.3)
- e) Tomem medidas para prover computadores em todas as salas de vacinação da Covid-19**, buscando a efetivação do Cenário 2 do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição). (Achado 2.4)
- f) Tomem medidas para prover o acesso à internet em todas as salas de vacinação da Covid-19, se disponível a infraestrutura de acesso à internet na região da unidade básica de saúde que aplica a vacina da Covid-19**, em sintonia com o Cenário 2 do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição); (Achado 2.4)
- g) Elaborem plano de contingência** para contornar possíveis problemas que impossibilitem o registro eletrônico da vacina da Covid-19, conforme prevê o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (4º edição); (Achado 2.4)
- h) Examinem**, nas unidades básicas de saúde que realizam a vacinação da Covid-19, a necessidade de pessoal e de treinamento e capacitação para o registro tempestivo e adequado dos dados da vacinação; (Achado 2.4)
- i) Adotem procedimentos de identificação dos funcionários públicos** que possuem controle/posse sobre as doses, com as informações necessárias para o rastreio; (Achado 2.6)
- j) Adotem procedimentos de uso de senhas de acesso ou chaves, nos locais onde se encontram as doses**, e que a posse, nesse último procedimento, seja controlada e registrada; (Achado 2.6)
- k) Promovam avaliações de risco**, a fim de mitigar eventos de roubos, furto, e perda de doses, além de outros incidentes similares; (Achado 2.6)



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner

- l) **Reforcem**, junto aos estabelecimentos de saúde, o **controle** para que o grupo dos vacinados seja registrado corretamente, **abstendo-se** de utilizar o grupo “Outros” quando a opção mais indicada já estiver disponível; (Achado 2.7)
- m) **Capacitem** a força de trabalho sobre o preenchimento dos dados no SI-PNI. (Achado 2.7)
- 4. RECOMENDAR a Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Espírito Santo - SESA**, com base no disposto no art. 1º, Inciso XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), c/c os arts. 207, Inciso V, e 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES, para que:
- a) No caso de os registros estarem sendo enviados além das 48 horas, em razão da instabilidade do sistema de informação do Ministério da Saúde, **que apoie os municípios no que for possível, reportando tais óbices para o governo federal**, considerando a responsabilidade da gestão federal no sistema de informação do PNI, incluindo a consolidação e a análise dos dados nacionais e a retroalimentação das informações à esfera estadual; (Achado 2.4)
- b) **Disponibilize** uma planilha ou arquivo de dados em formato aberto, em seu portal, de modo a informar, por município, o quantitativo de doses distribuídas, o quantitativo de doses aplicadas e o quantitativo de doses registradas no SIPNI. (Achado 2.4)
- 5. DECLARAR** sigilosa a informação constante no apêndice 006/2021 do Relatório de Acompanhamento (evento 28), nos moldes do art. 265 do RITCEES c/c art. 6º, inc. III da lei n. 12.527/2011;
- 6. Dar ciência e encaminhar cópia do Relatório de Acompanhamento 0004/2021** aos interessados;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Domingos Augusto Taufner*

7. Após, retornar os autos ao núcleo de origem para a continuidade do trabalho de fiscalização.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913