



**Poder Judiciário do Estado de Sergipe  
Umbaúba**

Nº Processo 202187000227 - Número Único: 0000224-96.2021.8.25.0076

Autor: MINISTERIO PUBLICO

Réu: CARLOS ALEXANDRE SANTOS COSTA E OUTROS

Movimento: Decisão >> Concessão >> Liminar

**Processo nº 202187000227**

**DECISÃO**

Trata-se da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO** em face de **HUMBERTO SANTOS COSTA** e **CARLOS ALEXANDRE SANTOS COSTA**, identificados nos autos, com base nos fatos descritos a seguir.

Aduz o órgão ministerial que tomou conhecimento de que o Município de Umbaúba está descumprindo a ordem de prioridade dos planos Nacional e Estadual de Vacinação contra a Covid-19. Narra que foram entregues à Secretaria de Saúde de Umbaúba/SE 206 (duzentas e seis) doses no dia 19/01/2021 da vacina do COVID-19, já no dia 01/02/2021 foram entregues 189 (cento e oitenta e nove) doses à Secretaria de Saúde de Umbaúba/SE, conforme nota de fornecimento de material da Secretaria Estadual de Saúde em anexo, totalizando 395 (trezentos e noventa e cinco) doses. Entretanto, aduz que há divergência em relação a quantidade de funcionários que foram vacinados e os funcionários que efetivamente trabalham na área de saúde do município de Umbaúba uma vez que há 122 (cento e vinte e dois) funcionários lotados na saúde, tendo a Secretaria Municipal de Saúde vacinado 201 (duzentos e um) profissionais de saúde e ampliado para mais 135 (cento e trinta e cinco) trabalhadores de saúde, totalizando 336 (trezentos e trinta e seis) pessoas vacinadas.

Além disso, vários funcionários públicos que foram vacinados, muitos não teriam vínculo com a saúde, pois laboram em outras áreas da Prefeitura de Umbaúba e outros supostos profissionais da saúde constam que foram vacinados, porém não estão na folha de pagamento da saúde. (...)

A Secretaria de Saúde Municipal teria começado em 10/02/2021, pela manhã, a vacinação dos profissionais das academias privadas Master e Personal Health, localizadas nesta cidade, violando assim a prioridade dos Planos Nacional e Estadual de Vacinação, conforme fotografia anexa e foram efetivamente vacinados irregularmente.

Ademais, a Secretaria Municipal de Saúde teria vacinado em 11/02/2021 os profissionais que trabalham em farmácias do setor privado todas localizadas em Umbaúba/SE, bem como as clínicas particulares Bioanálise, Harmonia e MedLabor, descumprindo assim a ordem de prioridade da vacinação da COVID-19.

Destaca que a Promotoria de Justiça ainda não possuiria a lista dos vacinados da COVID-19 dos profissionais das farmácias privadas e das referidas clínicas, porém compromete-se a adunar aos autos em momento oportuno quando tiver acesso. Registra que constam nos autos a lista dos profissionais das academias privadas que foram vacinados irregularmente da COVID-19, conforme documento emitido pela própria Secretaria Municipal de Saúde (em anexo).

Haveria ainda servidores públicos municipais da saúde que não desempenham as funções do cargo porque laboram em outras funções distintas da saúde ou ainda que se encontram afastados, porém foram

vacinados, conforme lista de trabalhadores vacinados constantes no ofício 27/2021 oriundo da prefeitura municipal. (...)

In casu, HUMBERTO SANTOS COSTA, e CARLOS ALEXANDRE SANTOS COSTA, valendo-se, respectivamente, da posição de Prefeito e Secretário Municipal de Saúde do Município de Umbaúba/SE, teriam se inserido, em subversão à ordem de prioridade posta nos planos nacional e estadual e à margem de critérios objetivos, como figuras preferenciais na campanha de vacinação e receberam, de órgão local de saúde pública, dose do escasso lote de imunizante entregue pelo Governo Estadual ao Município de Umbaúba. Sem base em lei ou no planejamento governamental escrito, em afronta à impessoalidade e à moralidade. Os Réus Prefeito e o Secretário de Saúde teriam praticado atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito, pois permitiram que funcionários públicos municipais que não estavam no grupo de prioridade fossem vacinados da COVID-19 (...)"

Requer liminarmente a indisponibilidade de bens dos réus, a abstenção da vacinação de pessoas que não estão no grupo prioritário constante no Plano Nacional e Estadual de Vacinação contra a COVID-19, devendo paralisar imediatamente a vacinação até que tenha um plano transparente de vacinação das pessoas do grupo de risco e que realize de forma imediata, a fim de não comprometer o programa nacional de imunização, sendo aplicado a título de ressarcimento do dano e pagamento de multa civil na monta de R\$ 145.000,00 (centro e quarenta e cinco mil reais).

Ao final, pretende a procedência do pleito inaugural condenando-se os Réus nas sanções do art. 12, I, II e III, da Lei 8.429/92.

Instruiu o processo em documentação de fls. 38/62.

#### **Eis o resumo dos autos. Análise a pretensão liminar.**

A Constituição Federal, em seu art. 129, III, elenca como função institucional do Ministério Público a promoção do Inquérito Civil e da Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, bem como de outros direitos metaindividuais. O jurista Hugo Nigro Mazzili manifesta-se:

“Como se viu, a Constituição de 1988 quebrou o sistema anterior em que as ações civis públicas eram conferidas ao Ministério Público caso a caso, por lei expressa. Em muito a nova Constituição ampliou a titularidade da ação civil pública para o Ministério Público, destinando-a, agora, à proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, em disciplina mais ampla do que a que lhe dera a própria Lei n.º 7.347/85. A norma de extensão da Lei n.º 7.347/85, que tinha sido vetada, hoje acabou consagrada no texto constitucional, que permite a defesa, pelo Ministério Público, de outros interesses difusos e coletivos, além dos que expressamente enumerou”.

Na seara infraconstitucional, a lei n.º 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), em seu art. 25, IV, , como também a lei n.º 7.345/85 (Lei da Ação Civil Pública), em seu art. 4º, ratificam a legitimação ministerial para promover o Inquérito Civil e ingressar em Juízo com a Ação Civil Pública e com a Ação Cautelar, visando resguardar a efetividade de direitos difusos.

A respeito da legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público para ajuizar Ação Civil Pública em que se discute a declaração de nulidade de contratação administrativa fora das hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, segue o julgado do Supremo Tribunal Federal:

**EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) - CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS HOSPITALARES - INOBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O Ministério Público dispõe de legitimidade ativa "ad causam" para ajuizar ação civil pública,**

**quando promovida com o objetivo de impedir que se consuma lesão ao patrimônio público resultante de contratação direta de serviço hospitalar privado, celebrada sem a necessária observância de procedimento licitatório, que traduz exigência de caráter ético-jurídico destinada a conferir efetividade, dentre outros, aos postulados constitucionais da impessoalidade, da publicidade, da moralidade administrativa e da igualdade entre os licitantes, ressalvadas as hipóteses legais de dispensa e/ou de inexigibilidade de licitação.** Precedentes. (RE-AgR 262134; Relator: Celso de Mello; 2ª Turma, 12.12.2006) Grifado

Calha frisar que a legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público não tem por objetivo precípuo acautelar os interesses patrimoniais do erário público, mas sim resguardar a legalidade, a **moralidade administrativa** e o patrimônio público, na forma do que disciplina o já citado art. 129, III, da Constituição da República.

**De fato, há a defesa do interesse público secundário (patrimônio), porém, como decorrência da defesa do interesse público primário (princípios constitucionais e administrativos). Logo, o Ministério Público não atua como advogado do Estado, mas na qualidade de defensor do interesse público primário.**

Inicialmente, cabe asseverar que nesse momento processual cabe a análise, tão somente, de argumentos inerentes à concessão ou não de liminar pleiteada pelo *Parquet*, não sendo a oportunidade de uma acurada percepção meritória da causa trazida a julgamento.

A Lei e Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) prevê a possibilidade de concessão de tutela antecipada em seu art. 12, devendo-se aplicar subsidiariamente os requisitos detalhadamente dispostos no Código de Processo Civil, em seu art. 300.

Fruto de uma evolução gradual, a possibilidade de antecipação dos efeitos da tutela veio a responder aos anseios da comunidade jurídica por meios de conferir maior efetividade à jurisdição. Nesse sentido Rodrigues nos ensina, *in verbis*, que:

Em relação aos seus fundamentos, a tutela antecipatória representa compromisso entre os princípios da efetividade da jurisdição e da segurança jurídica, representando, desta forma, verdadeiro instrumento de harmonização de valores colidentes. Aquele, decorrente do princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, previsto no artigo 5º, XXXV, da Constituição, exigindo celeridade do Estado na apreciação das demandas jurisdicionais de modo que não pareçam os direitos do autor, e este, fundando nos princípios da ampla defesa e do contraditório e do devido processo legal, dando ao processo o seu próprio tempo para que o réu somente venha a ser sacrificado na exata medida em que autoriza o direito.

O exame do pedido inaugural, à luz dos argumentos expendidos pela parte autora, elevam-me ao entendimento jurídico de que a liminar deve ser parcialmente concedida.

Sobrelevo que, para que se possa fazer jus a esse tipo de tutela jurisdicional, necessário ao pleiteante, mormente quando o pedido é feito na peça inaugural, colacionar aos autos, prova documental robusta, consistente, capaz de fornecer ao magistrado elementos que o convença da probabilidade do direito alegado pelo autor.

Quanto ao *fumus boni iuris*, verifico que este se encontra evidenciado no caso vertido nos autos. Os documentos carreados aos autos, dentre eles a relação de funcionários e o registro manual de vacinação apresentam-se como instrumentos capazes de subsidiar as alegações da parte autora, pois demonstram a discrepância entre a quantidade de funcionários lotados na Secretaria de Saúde e o quantitativo de pessoas vacinadas, o que é suficiente para convencer a este Juízo sobre a verossimilhança do direito aduzido na peça inaugural, ao menos em sede de cognição sumária, para juízo valorativo acerca da medida antecipatória.

No tocante ao *periculum in mora*, sua ocorrência fica evidenciada diante da possibilidade de ser usurpado bem ou serviço pelo qual os integrantes dos grupos específicos, predefinidos por um plano nacional, esperam desde antes, resultando em consequências para a saúde da população, bem como do grupo que possui mais risco a saúde e a vida, em consonância com o calendário nacional de imunização. Diante disso, o perigo da demora é patente, já que o uso irregular das doses da vacina poderá deixar a população que realmente faz parte do grupo de risco sem receber o imunizante, expondo-as a sério perigo de vida.

Assim, entendo ser não só cabível como necessária a paralisação imediata de vacinação das pessoas que não estão no grupo de prioridades determinadas pelo plano Nacional e Estadual, em uma análise restrita aos postulados do art. 300 do CPC, neste momento.

Noutro giro, quanto à indisponibilidade de bens dos réus, entendo não ser medida necessária neste momento. Isso porque, ainda não resta claro a proporção do prejuízo que as supostas condutas ilícitas causaram ao Poder Público. Não só isso, dessume-se dos autos que houvera a participação de outras pessoas, ora beneficiadas com as aplicações das vacinas, razão pela qual a decretação de indisponibilidade de bens, neste momento, se mostraria desproporcional diante da falta de outros elementos probatórios, no fito de inclusão no polo passivo do feito de outros coautores.

O art. 7º, parágrafo único da Lei nº 8.429/92 dispõe o seguinte:

"Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito."

Nestes termos, a indisponibilidade de bens se reveste como uma medida cautela assecuratória de ressarcimento integral do prejuízo que o ato improbo causou ao patrimônio público. Dessa forma, no caso dos autos, embora evidenciado o *fumus boni iuris*, entendo não estar presente o perigo da demora, para fins de concessão de cautelar de indisponibilidade de bens, não somente pela falta de elementos que evidenciem a extensão do dano, mas também pela desproporcionalidade da medida se recair apenas em dois réus, quando há indícios de outros coautores, e, por último, da falta de indícios da ocultação de patrimônio pessoal, pelos réus, de modo a se esquivar de uma possível condenação ao ressarcimento ao erário.

Dessa forma, **concedo a liminar** para que seja determinada a paralisação imediata da vacinação das pessoas que estão fora do plano nacional de imunização, até que tenha um plano transparente de vacinação das pessoas do grupo de risco, sendo apresentado no prazo de 72h, a contar da intimação da presente decisão, arbitrando-se multa PESSOAL por dia de descumprimento no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), limitado a R\$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais) para cada réu, nos termos dos arts. 297 e 537, ambos do CPC, a ser revertido em favor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos.

Notifiquem-se os Requeridos, nos termos do art. 17, §7º, da Lei nº 8.429/92, para oferecer manifestação por escrito acerca dos fatos narrados na petição inicial, que poderá ser instruída com documentos e justificações, no prazo de 15 (quinze) dias. Com a manifestação, em sendo alegado preliminares, ao MP. Em caso negativo, conclusos.

Ademais, notifique-se o Estado de Sergipe e a União acerca dos fatos aqui narrados, bem como da presente decisão.

Intime-se o Ministério Público da decisão, inclusive acerca da possibilidade de inclusão das pessoas beneficiadas como coautoras, nos termos do art. 3º da Lei 8.429/92.

Cumpra-se com urgência.



Documento assinado eletronicamente por **KARYNA TORRES GOUVÉIA MARROQUIM ABDALA, Juiz(a) de Umbaúba**, em **18/02/2021, às 23:12:03**, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [www.tjse.jus.br/portal/servicos/judiciais/autenticacao-de-documentos](http://www.tjse.jus.br/portal/servicos/judiciais/autenticacao-de-documentos), mediante preenchimento do número de consulta pública **2021000312915-65**.

---