

ORIENTAÇÃO TÉCNICA - DICETI/SECEX/TCE-AM

ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 01/2020 DICETI/SECEX/TCE-AM
TRANSPARÊNCIA PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA CORONAVÍRUS.

COVID-19



Tribunal
de Contas do
Estado do Amazonas

 @tceamazonas

 /tceam

 /tceam

 /tce-am

 /tceamazonas

APRESENTAÇÃO

O contexto atual está permeado de incertezas e enormes desafios tanto no setor privado quanto no setor público. A sociedade mundial vem sendo confrontada com uma crise de proporções e soluções ainda desconhecidas. O Brasil não ficou imune aos graves acontecimentos oriundos da crise sanitária internacional, provocada pelo coronavírus. Em momentos como esses é do Estado (em sentido amplo) que se exige a adoção de medidas proativas como garantidor e promotor de direitos sociais, individuais e coletivos.

Feita essa consideração e seguindo as diretrizes da Associação dos Membros do Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), que recomendou a todos os Tribunais de Contas que atuem de forma colaborativa em consonância com o esforço coletivo, colocando-se à disposição dos jurisdicionados e dos demais poderes, buscando o alinhamento de soluções conjuntas e harmônicas, em especial de forma pedagógica, o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE-AM) elaborou a presente Nota Técnica.

O objetivo do trabalho foi trazer à luz os principais aspectos legais que envolvem situações de calamidade e a legislação excepcional que regulamenta o enfrentamento da crise sanitária provocada pelo coronavírus para auxiliar o gestor em procedimentos e tomada de decisões.

Ressalte-se, contudo, que a Nota Técnica não se trata de prejulgamento de caso concreto, tampouco substitui a competência do gestor ao identificar a solução que entender mais adequada à situação fática posta diante de si.

REALIZAÇÃO:

Presidência do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Secretaria de Controle Externo (Secex)

EDIÇÃO E COLABORAÇÃO GRÁFICA:

Diretoria de Comunicação Social

PROJETO GRÁFICO:

Matheus Rodrigues

Sumário

I	OBJETIVO	2
II	MOTIVAÇÃO	2
III	PLANO DE COMUNICAÇÃO ENTRE O GOVERNO E A SOCIEDADE	2
IV	TRANSPARÊNCIA DE AÇÕES – CONTEXTO JURÍDICO PRÉ-COVID-19	2
V	TRANSPARÊNCIA DE AÇÕES – CONTEXTO JURÍDICO VINCULADO A COVID-19	2
V.1	Transparência de ações no contexto da covid-19 – Sítio de transparência	2
V.2	Transparência de ações no contexto da covid-19 – Licitações e contratações.....	2
V.3	Transparência de ações no contexto da covid-19 – Organizações Sociais da Saúde.....	2
V.4	Transparência de ações no contexto da covid-19 – Recomendações adicionais.....	2
V.5	Transparência de ações no contexto da covid-19 – Data Analytics	2
VI	REFERÊNCIAS	2

I OBJETIVO

Recomendar, a partir do arcabouço técnico, legal e jurisprudencial aplicável, além de guidelines emanados por instituições internacionais, públicas e provadas tais como: Organização Mundial de Saúde (OMS), Transparência Internacional, Institute for development of freedom of information, Open Government Data Working Group, dentre outras fontes, nas circunstâncias excepcionais em que estamos vivendo, as condições, os requisitos, a forma e o momento em que se deva prover a transparência das informações relacionadas à gestão pública, mormente as relacionadas ao evento de emergência na saúde pública citado na ementa – COVID-19.

II MOTIVAÇÃO

Um fator vital no gerenciamento e administração da atual crise na saúde pública em função do surto pandêmico global denominado covid-19 é a comunicação entre a entidade governamental nos seus mais variados níveis e correspondentes competências– titular da gestão da saúde pública no Estado brasileiro e a sociedade - coletividade para o qual são direcionadas as ações estatais de prevenção e combate ao surto pelo qual passa a humanidade.

Uma comunicação eficaz, efetiva, contínua e verdadeira, acaba por gerar confiança entre o aparato estatal e a integralidade da sociedade, gerando externalidades positivas tanto internas – como por exemplo o **input** de sugestões da academia e de pesquisadores para o redesenho das políticas públicas vinculadas ao surto pandêmico– quanto externas – constitui fonte para o trabalho daqueles preocupados em estudar formas mais eficazes de debelar ou mesmo amenizar os efeitos nocivos do surto, mitiga a percepção de atos de locupletamento e de corrupção, fomenta o **data analytics** retroalimentando uma simbiose positiva entre o Estado e a sociedade como um todo.

Ao contrário, uma transparência tímida, lenta e enviesada, por exemplo, com publicação de dados na madrugada para obstar a cobertura da imprensa e de órgãos de controle, o camuflar de informações negativas em sites governamentais reduzindo o destaque por baixa de contraste no mar de informações publicizadas, a omissão na divulgação das estatísticas oficiais podem corroer a confiança já tão combalida da sociedade para com os governantes gerando uma relação ainda pior para o caos que enfrentamos.

Nesse caso a sociedade, sem confiança, não pode planejar suas condutas apropriadamente tendo referida conduta grande potencial para piorar o status quo atual.

Impende ressaltar, ainda, que um Estado insulado em época de emergência – inclusive tendo em conta a proporção e gravidade dessa – pode ser uma ação danosa ao corpo societal conforme nos ensina alguns acontecimentos do passado do combate a alguns surtos tais como os erros relacionados ao surto de Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS) ocorrida em 2003.

Naquela ocasião, as autoridades responsáveis, apesar de terem ciência da gravidade do problema e, pois, poder informar às pessoas ainda no estágio inicial, relutaram mantendo, ao contrário, tal informação oculta o que contribuiu para a sua rápida proliferação.

Indo adiante, sabe-se que o presente cenário exige rapidez e agilidade nas tomadas de decisões pelo titular do poder competente para agir de forma a perseguir a necessária efetividade ao prevenir e debelar o surto pandêmico.

Tal abordagem foi entendida pelos legisladores que apressaram-se diligentemente para editar normas que possibilitassem uma ação equilibrada entre a gravidade da pandemia e as **armas** que os governos dispunham para combatê-la – espécie de paridade de armas do Estado face ao surto. Criou-se, assim, um marco regulatório **ad hoc** com o intuito de pleno atendimento ao interesse público.

Entretanto, na mesma ou em maior velocidade em que se facilitam contratações, dispensam alcance de metas, prorrogam-se prazos - tudo no intuito de prover o sistema de saúde pública de condições para combater o surto sanitário, deve-se levar a efeito, em outra mão, o **disclosure** das informações relacionadas às ações respectivas. É o binômio – facilidade versus publicidade.

Assim ao gestor público cabe redobrar a atenção para não permitir que a excepcionalidade ora posta não constitua motivo para camuflar atos que atentem contra a boa Administração Pública, a Moralidade Pública, a boa-fé e demais princípios correlatos.

Precisamos utilizar todas as armas disponíveis para mitigar as deficiências estatais e uma das formas de se avaliar as políticas públicas relacionadas a ações de contra ataque ao surto é com o uso de dados. Os dados refletem a realidade medindo-a e por meio deles podemos redirecionar as **public policies** no sentido de maior efetividade e alcance dos resultados que a coletividade espera ansiosamente.

Assim um ator essencial neste momento é o doravante denominado **Data Analytics**—o qual resumidamente consiste no processo de captação, tratamento e análise das informações com um propósito específico – neste caso o de outorgar uma política de prevenção de combate dirigida pelos dados. Como por exemplo pode-se utilizar a curva de contaminação do COVID-19 para balizar ações de fortalecimento ou gradual cessação do isolamento; análise de especificidade de ramos da Economia para a liberação seletiva conforme a gravidade do surto; análise da velocidade de contaminação; etc.

Assim, o presente conteúdo, volta-se ao objetivo de prover orientações e/ou recomendações em algumas seções específicas abaixo esquematizadas:

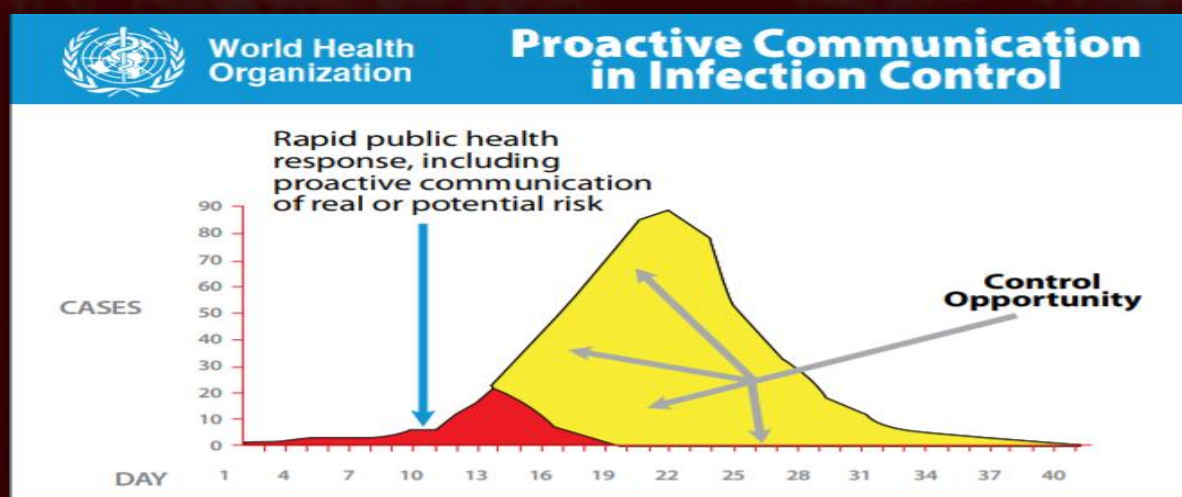
- a. Plano de comunicação entre o Governo e a Sociedade;
- b. Transparência de ações – contexto jurídico pré covid-19;
- c. Transparência de ações – contexto jurídico vinculado à covid-19;

III PLANO DE COMUNICAÇÃO ENTRE O GOVERNO E A SOCIEDADE

A comunicação eficaz de riscos é um elemento essencial do gerenciamento de surtos. Quando o público está em risco de uma ameaça à saúde real ou potencial, as opções de tratamento podem ser limitadas, intervenções diretas podem reservar um tempo para organizar e os recursos podem ser poucos. A comunicação de conselhos e orientações, portanto, muitas vezes permanece como a ferramenta de saúde pública mais importante na gestão de um risco.

A comunicação pró-ativa incentiva o público a adotar comportamentos de proteção, facilita a vigilância de doenças, reduz a confusão e permite um melhor uso dos recursos - todos eles necessários para uma resposta eficaz.

A Figura abaixo ilustra uma curva epidêmica típica - que rastreia o número de casos ao longo do tempo - que pode se formar durante um surto de doença infecciosa.



Efeitos de uma comunicação proativa no controle de surtos

A área amarela representa o número de casos que poderia ser evitado - a oportunidade de controle - de uma resposta rápida à ameaça.

A seta azul indica o ponto em que a comunicação proativa desempenha um papel crucial no suporte a uma resposta tão rápida. Ao alertar uma população e parceiros para um risco de doença infecciosa, a vigilância de casos potenciais aumenta, comportamentos de

proteção são adotados, a confusão é limitada sendo, pois, mais provável que os recursos sejam focalizados. A comunicação eficaz pode ajudar a limitar a propagação de uma doença e, finalmente, salvar vidas.

O cenário acima ocorre pois entre a ação do poder público levada a efeito por servidor cujas ações são a ele imputados – pela chamada teoria do órgão do Direito Administrativo – e o conhecimento pela sociedade há um **gap** natural. Apesar da utilização de sistemas integrados os quais tem o condão de gerar publicização estatal em tempo real, algumas ações, sobretudo as de cunho material, perpassam várias etapas antes de chegar ao conhecimento da sociedade.

Como exemplo, podemos ter um resultado de uma dada pesquisa de uma fundação estatal concluindo pelo desuso de determinado medicamento X, atrelado ao combate da COVID-19, visto o resultado dos testes realizados concluir que os efeitos colaterais são mais danosos que os potenciais benefícios.

Tal resultado pode, não ser informado à sociedade ou mesmo ter seu conteúdo liberado após muitos cidadãos terem recorrido desesperadamente ao referido remédio causando um resultado que potencializa os óbitos num contexto que, mesmo sem essa intervenção, já era caótico.

Outra situação emblemática dos resultados que podem advir de um plano de comunicação deficiente – ou mesmo inexistente – é o relacionado a linha do tempo do vírus e a ocorrência de alguns eventos que reuniram multidões no Brasil.

Apesar da possibilidade de se ter chineses contaminados anteriormente, o Governo Chinês aponta para o dia 17 de Novembro de 2019 como sendo a data da infecção inicial em Wuhan, capital de Hubei, província chinesa. Para a OMS, no entanto, o primeiro caso seria datado de 08 de Dezembro de 2019.

Inobstante o exposto, se houvesse um plano de comunicação formal e devidamente executado tanto pelo Governo Chinês quanto pela própria OMS os países poderiam ter se equipado melhor, evitado aglomerações e tomado medidas anti covid-19.

Nesse ínterim, o Brasil, a despeito da ocorrência de vários óbitos mundo afora, levou a efeito, apenas como exemplo, várias manifestações culturais responsáveis por aglomerar milhares de pessoas e, pois, possibilitar a propagação do vírus como fora o Carnaval. Tal sucessão de fatos – a omissão na comunicação de um sinistro sanitário mundial e eminente e a ocorrência de uma série de eventos ensejadores de aglomerações – exemplifica bem o que pode acontecer quando há deficiência e/ou existência no plano de comunicação.

A própria OMS em artigo relacionado ao tema estatui acerca de alguns potenciais desafios a superar quanto a transparência na saúde:

Relutância em anunciar uma potencial ameaça à saúde e informar uma população em risco de medidas de precaução apropriadas até que todas as informações sejam **cientificamente confirmadas** e formalmente endossadas;

Uma tendência de ocultar informações potencialmente prejudiciais para um **setor econômico** - geralmente contra as recomendações de especialistas em saúde pública;

Ênfase no **controle estrito** da informação nas organizações, dificultando o engajamento construtivo de possíveis parceiros na comunicação pública coordenada.

Um exemplo importante consiste no relatório final da Conferência Global da OMS sobre a Síndrome Respiratória Aguda Grave, realizada em 2003 em Kuala Lumpur, onde fica claro em suas conclusões que: “As informações devem ser comunicadas de maneira transparente, precisa e oportuna. A SARS demonstrou a necessidade de uma **melhor comunicação de risco** como componente do controle de surtos e uma estratégia para reduzir o impacto na saúde, econômico e psicossocial dos principais eventos de doenças infecciosas”.

No que se refere a definição de transparência aplicada a saúde pública a OMS descreve dois aspectos inter-relacionados:

O primeiro refere-se à **qualidade da comunicação** das informações necessárias para pessoas e comunidades durante uma emergência, a fim de evitar doenças e

impedir sua propagação. Para ser eficaz, esse tipo de orientação em saúde pública precisa ser **factualmente preciso, facilmente compreendido** pelo público-alvo e apresentado de uma maneira que promova a adoção dos comportamentos desejados.

A segunda dimensão da transparência visa promover a **confiança** entre as autoridades de saúde pública e o público, sendo aberta e aberta em todos os aspectos de uma emergência, incluindo as evidências e suposições usadas pelas autoridades na tomada de decisões, a maneira pela qual essas decisões estão sendo tomadas. e por quem.

Ressalta-se que, no início de 2004, a OMS começou a construir diretrizes de comunicação testadas em campo, baseadas em evidências, que promoveria o objetivo de saúde pública de controle rápido de surtos com a menor interrupção possível sociedade. Assim, socorremo-nos, analogicamente, do Guia do Planejamento de Comunicação em Surtos da Organização Mundial de Saúde para estatuirmos abaixo acerca das **DIRETRIZES** e/ou **PRINCÍPIOS** aplicáveis à atividade de comunicação em ambiente de emergência na Saúde Pública.

Confiança: O princípio chave da comunicação de surtos é se comunicar de maneiras que construam, mantenham ou restaurem confiança entre o público e os gerentes de surtos. Sem essa confiança, o público não vai acreditar ou agir em diante, as informações de saúde que são comunicadas pelas autoridades de saúde durante um surto.

Como base para uma comunicação eficaz contra surtos, o objetivo mais crítico é criar, manter ou restaurar a confiança do público nos responsáveis pelo gerenciamento do surto e pela emissão de informações sobre ele. Verificou-se que essa importância primária da confiança era verdadeira em todas as culturas, sistemas políticos e níveis de desenvolvimento econômico. A confiança deriva da percepção pública dos motivos, honestidade e competência das autoridades. A confiança do público de que um governo ou agência está agindo em primeiro lugar para proteger a saúde

influenciará a conformidade com as medidas de controle recomendadas e, assim, apressará a contenção de surtos.

Anunciando antecipadamente: A comunicação proativa de um risco real ou potencial à saúde é crucial para alertar as pessoas afetadas e minimizar uma ameaça de doença infecciosa. Anunciar com antecedência - mesmo com informações incompletas - evita boatos e informações erradas. Quanto mais os funcionários retêm informações, mais assustador é o as informações aparecerão quando forem eventualmente reveladas, especialmente se forem reveladas por uma fonte externa.

O anúncio tardio corroerá a confiança na capacidade das autoridades de saúde pública de gerenciar o surto. Os participantes foram unânimes em sua opinião de que o anúncio antecipado de um surto é a melhor estratégia. Como os comportamentos humanos quase sempre desempenham um papel na disseminação de surtos, o anúncio antecipado contribui para a contenção precoce em uma situação em que todos os dias contam. A primeira comunicação sobre um surto é geralmente a mais importante. Devido à própria natureza dos surtos, o anúncio será um item interessante que surpreende, capta a atenção da mídia e do público e tem grande potencial de alarme.

Embora a detecção tardia de surtos, sem dúvida, continue sendo um problema, enquanto a vigilância em alguns países for fraca e novas doenças continuarem surgindo, os participantes concordaram que, assim que um surto for detectado, o público deve ser informado. As autoridades podem ser desculpadas por não conseguirem detectar os primeiros casos em um surto ou inicialmente diagnosticar mal a causa, mas não podem ser desculpadas por não conseguirem tornar público seu primeiro conhecimento confiável de um surto imediatamente. Quando os funcionários estão preocupados, o público deve ser avisado.



Duas experiências recentes do Departamento de Saúde e Higiene Mental da cidade de Nova York demonstram duas vantagens distintas dos relatórios iniciais: ele inicia medidas de proteção pessoal imediatamente e pode tranquilizar o público durante uma situação especialmente assustadora.

Em agosto de 1999, quando os hospitais começaram a ver casos incomuns de uma doença com manifestações neurológicas, os epidemiologistas determinaram que a doença era mosquitoborne e inicialmente a diagnosticaram como encefalite de St. Louis.

Enquanto algumas autoridades queriam esperar mais dados antes de divulgar as informações, outras argumentavam que um fim de semana prolongado estava chegando, o clima estava quente e as pessoas estariam ao ar livre.

Eles precisavam saber que uma doença incomum transmitida por mosquitos estava se espalhando e havia causado algumas mortes e alertaram para se protegerem contra picadas de mosquitos.

Embora o diagnóstico estivesse errado - a doença foi posteriormente identificada como febre do Nilo Ocidental - as medidas de proteção estavam corretas. Nesse caso, tornar públicas as informações antes que todos os fatos fossem documentados com segurança era totalmente justificada por razões de saúde pública.

A segunda experiência derivou de um pequeno, mas especialmente aterrador surto de antraz deliberadamente causado em 2001. Nesse evento, agentes de saúde receberam a primeira confirmação laboratorial de que o pó - o envelope endereçado a uma personalidade de alto nível continha antraz às 4:00 da manhã de 12 de outubro de 2001.

Duas horas depois, foi realizada uma reunião de comunicações de emergência na qual foi tomada uma decisão de tornar as informações públicas imediatamente.

Os funcionários estavam certos de que a mídia contaria a história muito rapidamente; seria mais tranquilizador para o público se as primeiras notícias viessem do prefeito. Às 8:00 da manhã, o prefeito fez o primeiro anúncio à imprensa, declarando o que era conhecido e as muitas incertezas que esse conhecimento trouxe. Essa primeira comunicação estabeleceu um padrão de comunicação frequente e franca com a imprensa que demonstrou liderança firme e ajudou a manter a confiança do público apesar de uma série de surpresas.

Transparência: Manter a confiança do público durante um surto requer transparência contínua, incluindo informações oportunas e completas de um risco real ou potencial e de seu gerenciamento. Como novos desenvolvimentos ocorrer durante um surto, eles devem ser comunicados proativamente.

A transparência deve caracterizar a relação entre os gestores do surto, o público e os parceiros, pois promove processos aprimorados de coleta de informações, avaliação de riscos e tomada de decisões associados a controle de surtos. A transparência caracteriza a relação entre o surto, os gerentes e funcionários públicos que o administram e/ou combatem e público. Transparência pode ser definida como comunicação sincera, fácil de entender, completa e precisa. Em geral, maior transparência resulta em maior confiança.

A transparência oferece muitos benefícios, inclusive mostrando como, mesmo em tempos de incerteza e muitas incógnitas, os gerentes de surtos estão buscando sistematicamente respostas. Como a transparência também pode revelar deficiências de gerenciamento, fornece um forte incentivo para a tomada de decisão deliberada e responsável.

A transparência também tem limites, pois algumas informações, como dados confidenciais do paciente, não devem ser tornadas públicas por razões éticas.

A chave é equilibrar essas preocupações com os direitos, necessidades e desejos do público por informações confiáveis. O estabelecimento dos limites de transparência pode variar de surto a surto, mas se os limites de transparência se tornarem uma desculpa para o sigilo, o resultado provável será uma perda de confiança do público.

Ouvir: A compreensão das percepções, visões e preocupações de risco do público é fundamental para a comunicação eficaz e a função mais ampla de gerenciamento de emergências que ela suporta. Sem saber como as pessoas compreender e perceber um determinado risco e quais são suas crenças e práticas existentes, decisões e mudanças comportamentais necessárias para proteger a saúde podem não ocorrer e a sociedade ou a economia interrupção pode ser mais grave.

O público tem direito a informações que afetam sua saúde e a saúde de suas famílias. As preocupações públicas devem ser tratadas como legítimas, exploradas e respeitadas como uma força que influenciará o impacto de um surto. A comunicação precoce dos riscos era didática, expondo os fatos, informando ao público como deveria reagir e depois descrevendo quaisquer outras reações como "irracionais". Hoje, a comunicação eficaz de riscos é vista como um diálogo entre especialistas técnicos e o público.

O mito do pânico público. Muito debate se concentrou na questão do pânico público potencial e em maneiras de evitá-lo. Certo estudioso definiu pânico como uma emoção dirigindo uma ação irracional e argumentou que, mesmo durante surtos muito graves, o pânico público é raro. Uma revisão da literatura revela que as sociedades têm habilidades de enfrentamento consideráveis, especialmente quando a confiança nas pessoas que administram o surto é alta.

Por outro lado, quando as mensagens são dirigidas principalmente com o objetivo de evitar o pânico público, a tendência a tranquilizar demais - e, portanto, enganar - é grande, assim como a probabilidade de que as razões



legítimas da ansiedade pública não sejam abordadas. Foi demonstrado que as mensagens que asseguram ao público que não há necessidade de pânico aumentam o nível de medo, pois elas deixam a seguinte impressão: um motivo de pânico, embora ainda não esteja aqui, é no entanto, aparecendo no horizonte

Planejamento: A comunicação pública durante um surto representa um enorme desafio para qualquer saúde pública autoridade e, portanto, exige um planejamento sólido, com antecedência, para aderir aos princípios descritos acima. O planejamento é um princípio importante, mas, mais importante, deve se traduzir em ação.

O planejamento é essencial para a comunicação eficaz de surtos e, no entanto, raramente é realizado. O planejamento da comunicação de surtos deve fazer parte do planejamento de gerenciamento de surtos desde o início. Sob as condições de emergência de um surto, a comunicação não pode ser idealmente eficaz quando seus princípios são considerados apenas no último minuto, na pressa de liberar informações.

Ao mesmo tempo, no entanto, a comunicação de surtos que não é planejada com antecedência não está necessariamente fadada ao fracasso. Como observado durante a consulta, muitos países afetados pela SARS não possuíam planos de comunicação, mas se comunicavam muito efetivamente com o público.

Outros cometeram grandes erros - e pagaram caro; isso poderia ter sido evitado se os problemas de comunicação tivessem sido considerados com antecedência.

Explicitada as diretrizes relacionadas à comunicação relacionados a surtos pandêmicos, passamos agora a apresentar, sempre com base no Guia do Planejamento de Comunicação em Surtos da Organização Mundial de Saúde, melhores práticas para se comunicar com o público durante um surto, conforme itens abaixo:

Avaliação: Realizar uma avaliação da capacidade de comunicação pública existente e pesquisa existente de entendimento da comunidade, incluindo dados demográficos, níveis de alfabetização, idioma falado, bem como antecedentes socioeconômicos e culturais. A base para o planejamento da comunicação de surtos deve começar com as seguintes etapas de avaliação da capacidade.

- i. Analise quaisquer planos de surto ou emergência existentes na organização e as funções e responsabilidades de comunicação que elas possam conter. Identifique a capacidade de comunicação existente entre organizações dentro e fora do governo (por exemplo, outros departamentos governamentais, associações profissionais, parceiros não governamentais e do setor privado). Com foco especial em:
 1. Capacidade linguística e de tradução
 2. Redes de compartilhamento de informações existentes
 3. Capacidade de se comunicar com populações difíceis de alcançar
- ii. Avalie a capacidade dos mecanismos existentes de escuta e coleta de opinião pública, como sistemas de monitoramento de mídia, grupos consultivos da comunidade, linhas telefônicas para consultas públicas e sistemas dentro da organização e entre organizações parceiras (observação: compilar qualquer perfil comunitário existente de dados culturais, de idiomas ou socioeconômicos pode informar a comunicação durante os primeiros estágios de uma emergência, antes que avaliações completas possam ser realizadas)
- iii. Analise quaisquer acordos internacionais, leis nacionais ou políticas organizacionais sobre a divulgação pública de informações

Coordenação: Identifique prováveis parceiros de comunicação pública e desenvolva um mecanismo de coordenação de comunicação. A saúde

pública é uma responsabilidade compartilhada e depende de forte parceria entre local, regional, nacional e internacional autoridades. Isso é verdade entre todas as funções de saúde pública incluindo o da comunicação. Estruturas, liderança e perspectivas distintas garantem que essa coordenação de comunicação pública pode ser desafiadora.

Isto é especialmente verdade durante os surtos como parceiros envolvidos expandir rapidamente para setores não relacionados à saúde, e os recursos humanos risco à saúde é elevado.

Embora seja potencialmente difícil, uma forte coordenação dos parceiros oferece a oportunidade para as autoridades de saúde pública utilizarem a capacidade de comunicação e credibilidade de outras organizações disseminar conselhos de saúde pública, para entender melhor situação e, finalmente, ajudar a limitar a propagação de um surto. Fracasso coordenar, por outro lado, aumenta a possibilidade que os recursos de comunicação serão desperdiçados, falha em vantagem dos distintos canais de divulgação do parceiro e aumenta a probabilidade de confusão e até contradição informação pública.

Transparência: Estabelecer uma política ou diretriz em nível nacional sobre o anúncio público e a liberação contínua de informações em caso de risco de doença infecciosa verificado ou suspeito. A experiência demonstrou que a transparência na comunicação é essencial para que o público confie nas autoridades responsáveis pelo tratamento de um surto.

Sem essa confiança, será difícil - se não impossível - convencer as pessoas a adotar comportamentos necessários para controlar um surto. A falta de transparência aumenta a probabilidade de rumores e desinformação, dificultando o controle da doença.

A falta de transparência pode levar a sérios problemas de saúde pública, econômicos e consequências políticas. Simplificando, a estratégia de

comunicação que melhor atende aos objetivos de saúde pública em um surto é liberar todas as informações associadas ao risco.

Na prática, isso significa que as autoridades precisam justificar com - mantendo informações e não o contrário. A experiência mostrou, no entanto, que decidir quando e como as informações são comunicadas é um desafio complexo. Demonstrando transparência exige planejamento pela equipe de comunicação e apoio da saúde pública e do governo tomadores de decisão.

Ouvindo durante surtos: Desenvolver um sistema para coleta contínua de informações durante um surto sobre conhecimentos, atitudes e comportamentos públicos relacionados a riscos de doenças infecciosas, intervenções e organizações envolvidas. Ouvir as pessoas afetadas e envolvidas é parte integrante das comunicações eficazes contra surtos.

Através da escuta, a equipe de comunicação e os gerentes de surtos podem aprender como afetados e envolvidos cidadãos e organizações entendem e estão reagindo a um surto de doença, suas percepções gestão do problema, níveis de confiança nas autoridades e potencial comportamento, barreiras culturais ou socioeconômicas que possam impedir a adoção de medidas de controle de infecções.

Os surtos também são invariavelmente acompanhados de rumores e informações erradas e do processo de escuta ajuda a monitorar os rumores e a entender melhor como eles podem ser combatidos.

Avaliação da Comunicação: Garantir a existência de um mecanismo de avaliação para identificar os pontos fortes e fracos da comunicação pública durante e após os eventos de doenças infecciosas. A etapa crucial da avaliação deve ser pensada de duas maneiras - avaliação dos esforços de comunicação durante o surto e avaliação dos esforços de comunicação após o surto.

Para garantir Como os dois componentes da avaliação são tratados adequadamente, o planejamento é essencial. A avaliação das estratégias e

esforços de comunicação durante um surto em andamento é um próximo passo importante após o processo de escuta.

É vital entender a eficácia da comunicação para ajudar a limitar a propagação da doença, reforçar a confiança dos cidadãos e parceiros e que mudanças podem ser necessárias para a estratégia e abordagem da comunicação no futuro. As perguntas básicas que precisam ser respondidas através da avaliação da comunicação são:

Qual o impacto das intervenções e atividades de comunicação? por exemplo. mudança de comportamento, percepção de risco, perturbação social.

Houve mudanças no que as pessoas estão dizendo e fazendo como resultado da comunicação intervenções e atividades?

As mensagens estão chegando aos grupos-alvo e estão sendo entendidas?

Construindo um plano de comunicação de emergência: Capturando as etapas anteriores, desenvolva um plano por escrito de surto ou comunicação de emergência. Enquanto um plano por si só não equivale com preparação, o desenvolvimento de um por escrito O desenvolvimento de um plano ajuda a concentrar o processo de planejamento e captura de elementos-chave das cinco etapas de planejamento anteriores.

A Figura 8 abaixo captura os resultados de uma pesquisa informal da equipe de comunicação envolvidos em vários eventos de surtos nos últimos anos. Ele ilustra o aumento de carga de trabalho e dinâmica de comunicação distinta de um evento sério de saúde pública e destaca por que o desenvolvimento de um plano o que corresponde

Demanda de informações:

Solicitações de mídia : 500 a 1000%

Conferências de imprensa: 300 a 700%

Produção de material: 500%

Exigências adicionais de idioma/tradução: 300%

Parceiros implicados: 300%

Outras considerações:

VI Uma mudança do interesse nacional para o internacional

VII Repórteres que não são da área da saúde com maior probabilidade de se envolver

VIII Consequências econômicas imediatas

IX Envolvimento de atores políticos seniores

* SARS, Vietnã, 2003; AI (humano), Tailândia, 2004; Reintrodução do vírus selvagem da poliomielite, Indonésia, 2005; AI, Romênia, 2006; AI (humano),

Aumento na carga de trabalho da comunicação

Treinamento: Garanta a prontidão, estabelecendo um programa de treinamento em comunicação de risco, incluindo simulações e exercícios para testar o plano de comunicação pública de emergência e seus componentes. Garantir que o processo de planejamento da comunicação contra surtos não pare com o desenvolvimento de um plano escrito é um fator determinante para o sucesso.

O planejamento deve se traduzir em melhorias substanciais na preparação e nas simulações, o treinamento e as atualizações contínuas são partes importantes do processo de planejamento. Entre as principais considerações nessa área:

Programas de treinamento em comunicação de risco devem ser conduzidos para familiarizar-se com a teoria e a prática relevantes.

Exercícios de treinamento, como simulações de mesa e discussões guiadas envolvendo a equipe de comunicação e a equipe de

gerenciamento de resposta a surtos ou emergências, ajudarão a familiarizar-se com os requisitos da comunicação eficaz contra surtos

Os responsáveis pelas relações com a mídia e pelas responsabilidades do porta-voz devem ter a oportunidade de adquirir experiência em lidar com a imprensa, realizando regularmente entrevistas coletivas e entrevistas sobre questões não emergenciais.

Os planos devem ser revisados periodicamente para garantir consistência com os procedimentos diários, pessoal, estrutura organizacional e planejamento mais amplo de emergências em saúde pública.

A gerência sênior deve endossar o plano de comunicação de emergência e outras atividades de planejamento de comunicação de surtos.

IV TRANSPARÊNCIA DE AÇÕES – CONTEXTO JURÍDICO PRÉ-COVID-19

O contexto de excepcionalidade atual gerou uma série de normas legais, infralegais e demais atos e decisões de forma a dotar o Estado de condições para levar a efeito ações de prevenção e combate ao COVID-19.

Algumas dessas normas mitigaram algumas exigências como a Lei n. 13.979/2020 – conhecida como Lei do Coronavírus - que instituiu nova hipótese de licitação no seu artigo 4º para a aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do referido surto.

Todavia, o movimento é oposto quando se trata do princípio da transparência, o qual se convola em instrumento jurídico republicano, democrático e fundamental para possibilitar aquilatar a legalidade e escoreição dos procedimentos levados a

efeito pela Administração Pública. O próprio parágrafo 2º do artigo 4º da susodita Lei -13.979/2020 – determina a publicidade das contratações a que alude. Além, se, de um lado o gestor, para fins de alcance do interesse público – este supremo por dicção das normas e princípio do Direito Administrativo -, obteve normas que lhe outorgasse mais agilidade, do outro há que observar, com mais rigor os ditames da transparência.

Não houve, pois, nenhum movimento jurídico que efetivasse a ab-rogação do caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) que outorga como obrigatório, dentre outros, a observância pela Administração Pública, direta e indireta, do princípio da Publicidade, muito menos do artigo 3º, I da Lei n. 12.527 de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso a Informação (LAI) - o qual estatui o dever de observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção.

Inobstante, a Lei Complementar n. 131/2009 (Lei da Transparência ou Lei Capiberibe), que alterou a LRF, determinou que fossem disponibilizadas, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 48, § 1º, II, LRF).

No que se refere a periodicidade da liberação das informações, impende asseverar, igualmente, que, as recentes balizas, de natureza extraordinárias, que ora se encontram vigentes em face da declaração de pandemia da COVID-19 não desoneram os gestores públicos de disponibilizar informações em **tempo real** dos gastos públicos, como já exigia o art. 48, § 1º, II, da Lei n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Ademais, todos os entes da federação devem, igualmente, obediência à Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), nos termos do seu art. 1º, parágrafo único, inciso II. A mencionada lei estipula, dentre outras disposições, as diretrizes que deverão ser observadas na divulgação das informações (art. 3º, LAI), os direitos

do cidadão (art. 7º, LAI), os conteúdos mínimos que devem constar na internet (art. 8º, § 1º, LAI) e requisitos de disponibilização das informações (art. 8º, § 3º, LAI).

O parágrafo 3º do art. 8º da LAI dispõe a forma como as informações deverão ser disponibilizadas nos portais da transparência, sendo abaixo colacionada:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

[...]

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;
- III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

Assim resta plenamente aplicável as normas –anteriores à pandemia - constantes do ordenamento jurídico brasileiro que operacionalizam o tão caro princípio da transparência pública pelo que citam-se, de forma exemplificativa, abaixo, alguns desses preceitos, devendo, entretanto, todo e qualquer órgão público ter ciência -

artigo 3º do Decreto-Lei n. 4.657 de 04 de Setembro de 1942 com a redação dada pela Lei n. 12.376 de 2010 - e efetivamente aplicar a integralidade do ordenamento jurídico regulador, dando total azo aos seus comandos respectivos:

b. Item		c. Fundamentação
d. O ente possui informações sobre Transparência na internet?		e. Art. 48, II, da LC 101/00; Art. 8º, §2º, da Lei 12.527/11
f.		
g. O Site contém ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação?		h. Art. 8º, §3º, I, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência
i.		
j. Há informações sobre a receita, incluindo natureza, valor de previsão e valor arrecadado?		k. art. 48-A, Inciso II, da LC 101/00; art. 7º, Inciso II, do Decreto 7.185/10
l.		
m. Há informações sobre a despesa pública contendo valor do empenho, liquidação, pagamento e favorecido?		n. Art. 7º, Inc. I, alíneas "a" e "d", do Decreto nº 7.185/2010
o.		
p. O site apresenta informações de licitações e contratos contendo: íntegra dos editais de licitação, resultados dos certames, íntegras dos contratos celebrados		q. Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011
r.		
s. O site apresenta informações concernentes a procedimentos licitatórios tais como modalidade, data, valor, número e ano do edital e objeto?		t. Art. 8º, §1º Inc. IV, da Lei 12.527/2011 e Art. 7º, Inc. I, alínea "e", do Decreto nº 7.185/2010
u.		
v. O site apresenta no que se refere a relatórios:		x. Art. 48, caput, da LC 101/00; Art. 30, III, da Lei 12.527/11
a. A prestação de contas do ano anterior.		

b. Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) c. Relatório de Gestão Fiscal (RGF)		
w. d) Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes		
y.		
z. O Site possibilita a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações?		aa. Art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado comouma boa prática de transparência.
bb.		
cc. Há possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial?		dd. Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11
ee.		
ff. Existe informação específica no site do órgão de um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) físico?		gg. Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11
hh.		
ii. Há a indicação das seguintes informações no site: a. Indicação do órgão b. Indicação do endereço c. Indicação do telefone		kk. Art. 8º, §1º, I, c/c Art. 9º, I, da Lei 12.527/11
jj. d) Indicação dos horários de funcionamento		
ll.		
mm. Há possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (e-SIC)?		nn. Art. 10º, §2º, da Lei 12.527/11
oo.		
pp. Apresenta possibilidade de acompanhamento posterior da solicitação?		qq. Art. 9º, I, alínea "b" e art. 10º, § 2º da Lei 12.527/2011
rr.		
ss. 12 - A solicitação por meio do e-SIC é simples, ou seja, sem a exigência de itens de identificação do requerente que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação, tais como: envio de documentos, assinatura reconhecida, declaração de responsabilidade, maioridade?		tt. Art. 10º, §1º, da Lei 12.527/11

uu.	
vv. No site está disponibilizado o registro das competências e estrutura organizacional do ente?	ww. Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.
xx.	
yy. O Portal disponibiliza endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público?	zz. Art. 8º, §1º, inciso I, Lei 12.527/11. Para os municípios com menos de 10.000 habitantes esse item é considerado como uma boa prática de transparência.
aaa.	
bbb. Há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público?	ccc. Esse item é considerado como uma boa prática de transparência a exemplo do Art. 7º, §2º, VI, do Decreto 7.724/2012 e Decisão STF RE com Agravo ARE 652777
ddd.	
eee. Há divulgação de Diárias e passagens por nome de favorecido e constando, data, destino, cargo e motivo da viagem?	fff. Esse item é considerado como uma boa prática de transparência.

ggg. Tabela 1 Amostra de normas vigentes emanadas em contexto pré covid-19.

V TRANSPARÊNCIA DE AÇÕES – CONTEXTO JURÍDICO VINCULADO A COVID-19

Conforme dito anteriormente, o contexto específico em que vivemos deu lugar a uma série de atos do Estado – Poder Legislativo – leis e decretos legislativos,

Executivo – decretos e portarias, decisões judiciais, atos de órgãos autônomos – Tribunais de Contas e Ministério Público, etc – relacionadas ao surto sanitário gerado pela pandemia de covid-19.

O Portal da Transparência, mantido pela Controladoria-Geral da União (CGU), passou a apresentar os valores orçamentários e a execução de despesas do Governo Federal relacionadas ao enfrentamento da pandemia de coronavírus em todo o país.

Por meio das ações orçamentárias "21C0", "00S4", "00S5", "00S3", "21C2" e "00NY" é possível consultar e detalhar gastos diretos, bem como transferências aos Estados e municípios.

Dentre outras as seguintes informações específicas de combate à pandemia são publicizadas: a) Painel da Ação 21C0 - Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública Decorrente do Coronavírus; b) Painel da Ação 00S4 - Auxílio Emergencial a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade; c) Painel da Ação 00S5 - Concessão de Financiamento para Pagamento de Folha Salarial; d) Execução financeira em Despesas Públicas; e) Valores em Orçamento; f) Contratos por dispensa de licitação (site Ministério da Saúde)

Além, o Ministério da Saúde igualmente disponibiliza no site específico da covid-19 - <https://covid.saude.gov.br/> - um conjunto de painéis dispondo acerca de várias informações relacionadas à pandemia tais como óbito, incidência e mortalidade, dentre vários outros.

No âmbito do Estado do Amazonas tivemos a Lei n. 5.174 de 08 de Maio de 2020 a qual dispõe sobre a transparência nos contratos emergenciais firmados pela Administração Pública Estadual, em razão da situação de calamidade pública, decorrentes da pandemia do coronavírus (COVID-19), no âmbito do Estado do Amazonas. Estatui em seu artigo 1º, caput que a Administração Pública Estadual deverá publicar, no sítio eletrônico da transparência, a relação de todos os contratos que forem firmados em caráter emergencial, decorrentes do período de calamidade pública, causado pela pandemia do COVID-19.

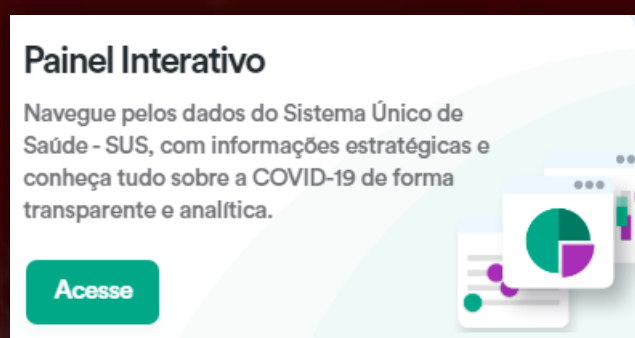
No bojo da ADI 6.357 MC/DF o Ministro Alexandre de Moraes afastou a incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF, possibilitando a todos os entes federativos que tenham decretado estado de calamidade pública em função do COVID-19, não precisam demonstrar a adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão da intervenção pública destinada ao enfrentamento da crise.

Sob a coordenação do Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas do Brasil, fora publicada, em 27/03/2020, resolução conjunta, que, dentre outros assuntos, recomenda que os tribunais de contas no Brasil, desempenhem os seus papéis de fiscalização de forma, preferencialmente, a "orientar os jurisdicionados no sentido de ampliar a transparência, de modo a manter as informações disponíveis em seus portais, uma vez que as realizações de despesas baseadas no decreto de calamidade pública, podem dar ensejo a operações ilegítimas" (art. 2º, inciso XVI, da Resolução nº 01/2020).

Assim, tendo o novel e excepcional ordenamento jurídico vigente como base e a importância dos dados na efetividade das políticas públicas anti surto, nos itens abaixo passa-se a emitir recomendações diretamente relacionadas à transparência no que se refere a ações de prevenção e combate à pandemia, com a divisão por assuntos abaixo elaborada:

V.1 Transparência de ações no contexto da covid-19 – Sítio de transparência

Deverá ser disponibilizada em sítio oficial específico seção especial da página web governamental ou portal da transparência, ficando acessível a partir da página inicial mediante banner ou outra



solução que lhe dê destaque, de fácil identificação, para às ações de enfrentamento da epidemia de COVID-19, facilitando a busca de informações diretamente relacionadas ao surto e fortalecendo o controle social.

O sítio que se refere o art. 4, §2º da Lei n.º 13.979 de 2020 deve ser um espaço específico, independente ou parte/seção de um portal de transparência mais amplo, para divulgação centralizada de informações sobre contratações emergenciais.

O sítio que se refere o art. 4, §2º da Lei n.º 13.979 de 2020 deve ser divulgado com destaque nos sítios eletrônicos principais do governo estadual ou municipal e em seus Portais de Transparência, do órgão de saúde responsável e do órgão de controle encarregado pela fiscalização daqueles gastos, assim como no portal, caso exista, dedicado às informações sobre o enfrentamento à COVID-19. Deve também ser divulgado nas redes sociais e demais canais de comunicação oficiais do governo permitindo ampla divulgação.

As informações sobre contratações devem ser incluídas no sítio eletrônico em um prazo de até 2 dias úteis após a celebração do contrato ou do empenho da despesa correspondente. Esse sítio deve também informar quando ocorreu a sua última atualização.

Na hipótese, prevista no art. 4, § 3º da Lei n.º 13.979 de 2020, da contratação de fornecedor de bens, serviços e insumos que esteja com inidoneidade declarada ou com o direito de participar de licitação ou contratar com o Poder Público suspenso, a justificativa para esta contratação deverá constar em destaque no portal de informações a que se referem estas recomendações. Da mesma forma, a contratação de fornecedores com outras pendências administrativas ou judiciais igualmente deve ser justificada.

Em caso de efetivação da prorrogação do contrato (art. 4º-H da Lei nº 13.979 de 2020) ou de acréscimos/supressões ao objeto contratado (art. 4º-I da Lei nº 13.979 de 2020), estas ocorrências devem ser incluídas no sítio específico de divulgação das contratações, com as respectivas justificativas técnicas e os instrumentos legais utilizados.

Recomenda-se a elaboração e divulgação de uma lista de bens, produtos e serviços de saúde relacionados diretamente ao combate da COVID-19 que podem ser adquiridos por meio de contratações emergenciais, com objetivo de facilitar o controle social e evitar desvios no recurso a este instrumento.

Alternativamente, recomenda-se o endosso explícito de uma lista desenvolvida por outro ente ou organização internacional, como a Organização Mundial da Saúde. Estas listas poderão ser atualizadas periodicamente, mediante justificativa e registro das modificações.

As contratações de insumos fora das listas referidas no item 53 devem ser justificadas tecnicamente. Contratações sobre objetos não diretamente relacionados ao endereçamento da crise na saúde, como campanhas publicitárias e bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação devem ser igualmente justificadas em face da emergência.

O sítio eletrônico do qual tratam estas recomendações também deverá ser utilizado para divulgar o edital e demais fases públicas das licitações realizadas na modalidade pregão (presencial ou eletrônico), conforme previsto no art. 4º-G, da Lei nº 13.979 de 2020.

Em atendimento à Lei de Acesso à Informação (art. 8, §2 e 3º), o sítio eletrônico onde estão publicadas as informações sobre contratações emergenciais deve: conter uma ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à

informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, incluindo pesquisa por palavras chave, tipo de produto ou serviço contratados; possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações; possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação; garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; manter atualizadas as informações disponíveis para acesso

Todas as informações sobre contratações emergenciais devem ser publicadas em linguagem cidadã, favorecendo o fácil entendimento de todos, inclusive, garantindo a acessibilidade de conteúdos a pessoas com deficiência, em consonância com o art. 8, §3º, VII Lei de Acesso à Informação

Todas as informações consideradas essenciais (acima) sobre contratações emergenciais devem ser publicadas em formato aberto. Por formato aberto, adota-se o entendimento da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal (Decreto nº 8.777 de 2016), a qual prevê que esses dados devem ser: processáveis por máquinas; não-proprietários; completos; atualizados; disponibilizados sob licenças abertas.

Os sítios eletrônicos devem obedecer ao princípio da não discriminação, possibilitando o acesso aos dados para todos e todas, sem exigência de requerimento ou cadastro.

Os sítios eletrônicos devem também permitir o download de todas as informações publicadas sobre contratações emergenciais, priorizando os formatos abertos (csv, json), capazes de tornar os dados manipuláveis e reutilizáveis por terceiros.

Os sítios eletrônicos devem também permitir o download de todas as informações publicadas sobre contratações emergenciais, priorizando os formatos abertos (csv, json), capazes de tornar os dados manipuláveis e reutilizáveis por terceiros

O sítio eletrônico deve indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio, permitindo que os usuários desses dados peçam esclarecimentos ou informações adicionais sobre determinado dataset – conjunto de dados, conforme prevê o art. 8, §3º, VII da Lei nº 12.527 de 2011.

Deve ser oferecido, diretamente no sítio eletrônico responsável pela publicação de informações, mecanismo para registro de manifestações (reclamações, denúncias, dúvidas ou elogios), com possibilidade de anonimato.

Isso pode ser concretizado pela inclusão de link para a Ouvidoria, que, por sua vez, deve incluir uma marcação exclusiva em 'assuntos' para manifestações relacionadas à COVID-19, as quais deverão receber tratamento prioritário. Ademais, o relatório periódico estatístico da Ouvidoria, de que trata os art. 14 e 15 da Lei nº 13.460 de 2017, deve incluir informações específicas sobre o atendimento às manifestações relacionadas à COVID-19.

Recomenda-se, também, a inclusão de link visível para o portal de recebimento de pedidos de acesso à informação (E-sic), onde também deverá haver possibilidade de marcação exclusiva em 'assuntos' para pedidos relacionados à COVID-19, os quais deverão receber tratamento prioritário. O relatório periódico estatístico de transparência, de que trata o art. 30, III da Lei nº 12.527 de 2011, deve incluir informações específicas sobre o atendimento aos pedidos de acesso à informação relacionados à COVID-19.

As admissões de pessoal, contratações, aquisições emergenciais e demais atos praticados para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, deverão ser organizados e disponibilizados em tempo real em espaço específico no respectivo Portal da Transparência, devendo ser de fácil localização e de ampla divulgação, conforme a Lei Complementar n.º 101/2000 e a Lei n.º 12.527/2011.

Deve haver previsão na legislação da criação de sítio eletrônico para a divulgação das informações sobre contratações emergenciais, conforme previsto na Lei nº 13.979 de 2020 (art. 4, §2º).

A legislação federal, estadual e/ou municipal relevante para contratações emergenciais deve ser disponibilizada no mesmo portal onde se encontrarão as informações sobre as contratações. Tais portais devem incluir, também, informações e orientações para interessados em participar dos processos de licitação e contratação direta.

V.2 Transparência de ações no contexto da covid-19 – Licitações e contratações

Deverá ser estabelecido a relação entre os dados dos gastos (contrato, empenho, etc) ao processo administrativo referente à aquisição, permitindo-se acesso público a todas as peças antecedentes e posteriores à contratação de forma a prover integral informação sobre determinação contratação governamental.

As seguintes informações relativas às contratações celebradas para o enfrentamento da COVID-19 devem ser disponibilizadas: o nome do/a contratado/a e seu CNPJ/CPF*; o valor total e por unidade*; o prazo contratual*, considerando as limitações impostas pelo art. 4º-H da Lei nº 13.979; o número do processo de contratação e a íntegra do contrato* e/ou a nota de empenho correspondente; o órgão contratante; o descritivo do objeto, a quantidade e o tipo de bem ou serviço adquirido; o local da execução; a data da celebração e/ou da publicação no Diário Oficial; a forma de contratação (pregão ou dispensa de licitação); a íntegra e/ou as

peças principais do processo administrativo que antecedeu a contratação.

*Exigências mínimas da Lei nº 13.979 de 2020.

A legislação de que trata o item 66 deve prever que sejam fornecidas informações suficientes sobre cada contratação emergencial de modo a permitir (i) o eficaz controle social sobre os gastos públicos com objetivo de prevenir desperdícios, conflitos de interesse e outros desvios, (ii) o acompanhamento dos esforços de combate à COVID-19, (iii) a comparabilidade entre os preços cobrados da administração pública em diferentes níveis e localidades.

A legislação sobre contratações emergenciais de que trata o item 66 deve também atribuir aos órgãos de controle, explicitamente, a prerrogativa para acompanhar todas as fases dos processos administrativos relacionados às contratações com vistas a permitir a sua realização de forma célere e eficiente, garantir a sua transparência, prevenir a corrupção e oferecer maior segurança aos gestores públicos.

A designação e utilização dos recursos destinados à emergência devem ser informadas de maneira completa, contínua, oportuna, verdadeira, verificável e em linguagem de fácil compreensão pelo cidadão. As informações sobre compras e contratações em períodos de emergência devem ser publicadas em formatos de dados abertos e garantindo sua acessibilidade para diferentes tipos de público.

Recomenda-se que as programações orçamentárias cuja finalidade seja exclusivamente o enfrentamento da **covid-19** e de seus efeitos sociais e econômicos contenham o complemento "**covid-19**" no título ou no subtítulo da ação orçamentária.

Recomenda-se que as autorizações de despesas constantes das leis orçamentárias dos jurisdicionados a Corte de Contas Amazonense, e de seus créditos adicionais abertos, que sejam direcionadas ao enfrentamento da **covid-19** e de seus efeitos sociais e econômicos e que, no entanto, constem de programações orçamentárias que não se destinem exclusivamente a essa finalidade, recebam marcador orçamentário com codificação que permita a identificação de referida especificidade (Exemplo “CV”).

V.3 Transparência de ações no contexto da covid-19 – Organizações Sociais da Saúde

Recomenda-se que, nas organizações sociais que atuam na saúde do Amazonas, os contratos de gestão celebrados para o enfrentamento da pandemia decorrente do novo coronavírus, concedam publicidade a todas as contratações e/ou aquisições realizadas, disponibilizando, em portal de transparência na rede mundial de computadores (internet), além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil ou documento equivalente no exterior, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição (art. 4º, §2º, da Lei Federal nº 13.979/2020). Tal ação, na inexistência de estrutura tecnológica da OSS, poderá ser levado a efeito por utilização do site do agente governamental contratante, mediante intercâmbio das informações necessárias.

V.4 Transparência de ações no contexto da covid-19 – Recomendações Adicionais

Considerar a utilização de outros canais de comunicação, como rádio, TV, sites de notícias e as redes sociais, para a divulgação de informações simplificadas e em linguagem acessível sobre as contratações emergenciais realizadas e a execução destes contratos.

Considerar publicar relatórios periódicos consolidando os dados e informações sobre as contratações emergenciais realizadas no período correspondente, incluindo valor total gasto, somatório dos bens e serviços adquiridos, entre outros. Estes relatórios poderão ser disponibilizados no sítio eletrônico específico sobre

contratações e devem também ser divulgados pelos demais canais de comunicação oficial (sítio eletrônico, redes sociais e imprensa oficial).

Considerar implementar mecanismos específicos que viabilizem a transparência, o acompanhamento e o controle social também sobre a **qualidade** das contratações emergenciais.

A prestação de serviços públicos, inclusive de saúde, deve ser transparente e é direito do usuário participar no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços, como prevê o Código de Defesa do Usuário de Serviço Público (Lei nº 13.460 de 2017). Considerando a excepcionalidade do cenário atual, esforços devem ser engendrados para que os mecanismos de avaliação e melhoria dos serviços públicos, previstos no Decreto n.º 9.094 de 2017, sejam também aplicados àqueles que são resultado de contratações emergenciais.

No que se refere às despesas correspondentes a estas contratações emergenciais, recomenda-se considerar a inserção de uma tag 'COVID19' ou criação de uma ação orçamentária específica nos mecanismos de acompanhamento financeiro e contábil públicos. Essa tag poderá ser aplicada também a outras despesas realizadas para enfrentar a COVID-19, permitindo uma compreensão mais ampla sobre os esforços governamentais.

Considerar adaptar os procedimentos de fiscalização e auditoria sobre as contratações para levar em consideração não só a emergência e a necessidade extremam que as motivam, mas também os impactos da pandemia sobre a economia. Deverá ser considerado, portanto, o desequilíbrio entre oferta e demanda que justifica condições excepcionais de contratação, tanto em termos de preços, quanto em relação às condições de pagamento e entrega.

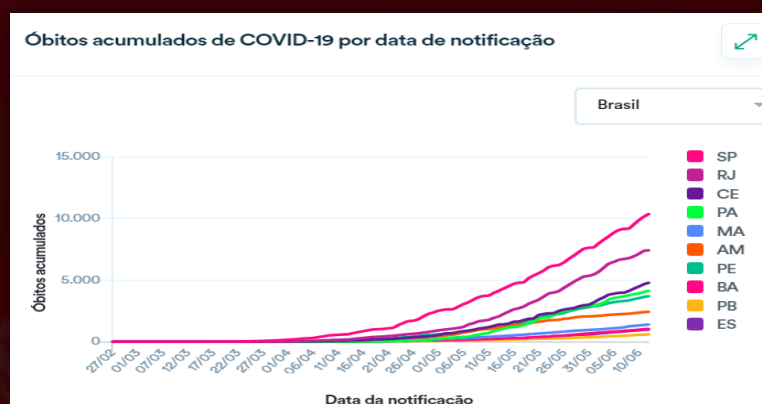
Considerar contribuir com iniciativas promovidas pela sociedade civil nacional e, especialmente, local, para promover a transparência e a integridade e facilitar o controle social. Considerar formas de cooperação, como intercâmbio de boas práticas e formação de consórcios de compra, com outros entes federativos e com os órgãos de controle para tornar o processo de contratações emergenciais mais célere, econômico e eficiente.

Considerar a criação de uma comissão de transparência e controle social, composta por representantes do poder público, da sociedade civil e da academia, para monitorar e avaliar ações relacionadas ao enfrentamento da COVID-19, além de propor novas linhas de atuação. Nas instâncias e entes onde comissões e conselhos de transparência já existem, podem eles assumir diretamente esta atribuição.

V.5 Transparência de ações no contexto da covid-19 – Data Analytics

Ante a necessidade de fomento ao uso dos dados como instrumento a favor do poder público para mitigação da pandemia insta proceder-se com as seguintes recomendações, ressaltando-se que o presente tópico tem o condão de aperfeiçoamento contínuo da política pública de prevenção e combate ao surto pandêmico de covid-19:

Recomenda-se fortemente a alocação de uma estrutura de captação, tratamento e publicização de dados, inclusive mediante painéis,



de forma a potencializar a pesquisa científica, a análise de dados referente a política de combate à pandemia e a agregação de valor ao próprio executivo retroalimentando as atividades de aperfeiçoamento das políticas de proteção contra o surto.

Recomenda-se a utilização de site específico para a efetivação do data analytics de forma a facilitar o seu acesso pelo público alvo, inclusive o que visa especificamente tal seção do site governamental.

Recomenda-se que os dados sejam publicitados em tempo real e em formato cidadão para efetivar a transparência pública.

Recomenda-se, no mínimo, a publicação dos seguintes dados, de forma a possibilitar o Data Analytics não só pelo governo mas por toda a comunidade interessada:

Item	Descrição
Idade ou Faixa Etária	Idade ou faixa etária das pessoas que pertencem aos casos confirmados
Sexo	Sexo das pessoas que pertencem ao grupo dos casos confirmados
Status de atendimento	Especifica casos hospitalizados (internação e UTI) ou em isolamento domiciliar
Doenças preexistentes	Presença de doenças preexistentes/comorbidades (diabetes, hipertensão etc.)
Ocupação de leitos	Quantidade de leitos ocupados no estado em relação ao total disponível. Pode ser apresentado como taxa (%) ou desagregado (capacidade e ocupação)
Outras doenças respiratórias	Número de casos de Síndrome Respiratória Aguda Grave registrados ou outras enfermidades que possam indicar suspeita de Covid-19
Testes disponíveis	Quantidade de testes de que o estado dispõe para atender a determinado período de tempo
Testes aplicados	Quantidade de testes já realizados, incluindo detalhamento de resultados negativos e positivos

Microdado	Registros individualizados, detalhados e anonimizados dos casos confirmados.
Localização	Nível de agregação geográfica dos casos divulgados (estado, cidade, bairro, distrito ou hospital)
Visualização	Painel para consulta do público em geral
Formato aberto	Maioria dos dados estruturados de painéis e boletins em ao menos uma planilha em formato editável, de preferência aberto (CSV, ODS)
Série Histórica	Base de dados única e atualizada com o histórico completo de registro de casos do novo coronavírus

Tabela 2 Elementos mínimos para fomentar o Data Analytics.

DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, SECEX/TCE-AM. Manaus, 08 de Junho de 2020.

STANLEY SCHERRER DE CASTRO LEITE

Diretor da DICETI

VI REFERÊNCIAS

<https://www.who.int/ihr/elibrary/WHOOutbreakCommsPlanngGuide.pdf>. Acesso em 26 de Maio de 2020.

https://www.who.int/csr/resources/publications/WHO_CDS_2005_32web.pdf. Acesso em 27 de Maio de 2020.

<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/86:tibr-recomendacoes-de->

[contratacoes-emergenciais-covid19?stream=1](#). Acesso em 27 de Maio de 2020.

https://www.transparency.org/files/application/flash/COVID_19_Public_procurement_Latin_America_ES_PT.pdf. Acesso em 27 de Maio de 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO TCE DE PERNAMBUCO. Recomendação N. 02/2020. Disponível em:

<http://www.mpf.mp.br/pe/sala-de-imprensa/noticias-pe/covid-19-mpf-e-mpco-expedem-recomendacao-a-oss-para-garantir-transparencia-de-gastos-no-combate-a-pandemia>.

Acesso em 5 de Junho de 2020.

BRASIL. Resolução Atricon nº 05/2016. Aprova recomendações para verificação de cumprimento da legislação de transparência (LC101/00, alterada pela LC 131/09, e Lei 12.527/11), conforme previsto no Acordo de Cooperação Técnica nº 4/2015 (Atricon/IRB/CGU e MPOG). Disponível em: <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Resolu%C3%A7%C3%A3o-ATRICON-5-2016.pdf>. Acesso em 05 de Junho de 2020.

BRASIL. Lei 13.979 de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm. Acesso em 6 de Junho de 2020..

INSTITUTE FOR DEVELOPMENT OF FREEDOM OF INFORMATION. Proactive Publication of Information by Governments during Covid-19 Crisis.2020. Disponível em: <https://idfi.ge/public/upload/Blogs/Proactive%20Publication%20of%20Information%20by%20Governments%20during%20Covid.pdf>. Acesso em 06 de Junho de 2020.

OPEN GOVERNMENT DATA WORKING GROUP. The 8 Principles of Open Government Data. Disponível em: <https://opengovdata.org>. Último acesso em: 05 de Maio de 2020.



OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. Emergency Procurement for COVID19: buying fast, open and smart, 2020. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/stories/emergency-procurement-for-covid-19-buying-fast-open-and-smart>. Último acesso em: 06de Maio de 2020.



Tribunal
de Contas do
Estado do Amazonas



CONTATO PELA INTERNET

www.tce.am.gov.br

ouvidoria@tce.am.gov.br



FALE COM O TCE-AM

Assistente Virtual

8463-8467



@tceamazonas



/tceam



/tceam



/tce-am



/tceamazonas