

Processo : TC-001657.989.21-6

Entidade : Prefeitura Municipal de Amparo

Assunto : Acompanhamento Especial – **COVID-19**
Processo de Contas Anuais - TC-007248.989.20-4

**Período
examinado** : Julho/2021

Responsável : CARLOS ALBERTO MARTINS

CPF nº : 217.166.038-46

Relatoria : Dr. Dimas Ramalho

Instrução : UR-19/ DSF-I

Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,

Este processo foi autuado com o objetivo de instruir fatos relacionados à gestão municipal das medidas de enfrentamento à pandemia decorrente do coronavírus (COVID-19), sem prejuízo de eventuais análises abrigadas em autos próprios, o que, se for o caso, será anotado no decorrer do presente.

A Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, que foram efetivados remotamente, por meio de ferramentas e sistemas disponíveis, considerando as seguintes fontes:

- a. Normas expedidas no âmbito federal, estadual e municipal regulamentando as ações de combate à pandemia citada;
- b. Questionário de “Gestão de Enfrentamento do COVID-19” desenvolvido por este e. Tribunal de Contas e respondido pela origem;
- c. Comunicados, Notas Técnicas e demais orientações exaradas por esta e. Corte de Contas;

- d. Análise de dados carregados nos sistemas disponíveis à Fiscalização, tais como Sigeo, Sistema Audep, entre outros;
- e. Pesquisas aos sítios de transparência dos Órgãos Fiscalizados e outras fontes da rede mundial de computadores;
- f. Ações fiscalizatórias desenvolvidas através da seletividade;

O presente relatório visa apresentar as análises efetuadas pela Fiscalização, considerando a relevância do tema, sob a ótica dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A. INFORMAÇÕES PRELIMINARES

A.1. INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS

Para evidenciar a situação da pandemia no município, consoante informado pelo Poder Executivo municipal no “Questionário de Enfrentamento do COVID-19” (DOC. 01), segue a estatística acumulada até o mês em referência:

| DESCRIÇÃO | QUANTIDADE |
|--|------------|
| Número de exames coletados para o COVID-19, até o presente momento | 16237 |
| Número de casos em análise do COVID-19, até o presente momento | 27 |
| Número de casos descartados do COVID-19, até o presente momento | 8742 |
| Número de casos confirmados do COVID-19, até o presente momento | 7495 |
| Número de casos recuperados do COVID-19, até o presente momento | 7171 |
| Número de óbitos confirmados de COVID-19, até o presente momento | 228 |
| Número de óbitos suspeitos de COVID-19, até o presente momento | 00 |
| Número de óbitos descartados de COVID-19, até o presente momento | 19 |
| Demanda reprimida de leitos de enfermaria (Número de Leitos) | 00 |
| Demanda reprimida de leitos de UTI (Número de Leitos) | 00 |

A.2. MEDIDAS ADOTADAS PELO MUNICÍPIO

No contexto da pandemia, consoante questionário de “Gestão de Enfrentamento do COVID-19” (DOC 01), a origem informou o seguinte:

- a. Providenciou a formação de equipe multidisciplinar ou comitê de crise para avaliações, deliberações e acompanhamento do planejamento e das ações de enfrentamento ao COVID-19;
- b. Há participação do Conselho Municipal de Saúde na citada equipe multidisciplinar ou comitê de crise;
- c. A Administração realiza a divulgação à população das medidas sanitárias sobre o enfrentamento à COVID-19, “*diariamente, nos meios de comunicação*”;
- d. Foi elaborado Plano Municipal de Enfrentamento à COVID-19;
- e. Existem instrumentos (planilhas e/ou aplicativos) para o acompanhamento da involução ou evolução das demandas relacionadas às ações de enfrentamento ao COVID-19;
- f. O Município está divulgando apenas parcialmente os atos, receitas e despesas decorrentes da situação de calamidade pública no portal de transparência do município, disponível em <https://www.amparo.sp.gov.br/transparencia/transparencia-covid-19>, em conformidade parcial com o Comunicado SDG nº 18/2020, pelos motivos seguintes:
 1. O portal está hospedado em domínio do tipo “. com.br” pertencente a empresa privada¹;
 2. Não correção das impropriedades apontadas nos acompanhamentos dos meses de fevereiro, abril e junho. O Portal da Transparência da Prefeitura não atende, a contento, aos requisitos delineados pelo Comunicado SDG nº 18/2020. A relação da despesa executada no enfrentamento da Pandemia divulgada contém apenas fornecedor e valor (DOC 03). Nem mesmo o número do empenho está sendo divulgado. Não há publicação da data, número do processo, histórico, número do processo, dentre outras informações exigidas pelo referido Comunicado. Ofensa reincidente e contumaz ao princípio da transparência na gestão fiscal. Consequente imposição de dificuldades e embargos aos trabalhos da Fiscalização (Art. 104, inciso IV, da Lei Orgânica do TCESP).

1

<https://amparotransp.presconinformatica.com.br/relatorio/visualizacao.jsf?paramtransp=5e576f83d1fb0bfac8a70e3fa2b7076596719ac380d02030a38bbf6a5b3cddb3>

- g. **Não houve** elaboração de plano de enfrentamento dos efeitos da COVID-19 sobre a população pela Secretaria Municipal de Assistência Social, ou órgão equivalente.

A.3. VACINAÇÃO

Para evidenciar a situação da vacinação no município, consoante questionário de “Gestão de Enfrentamento do COVID-19” (DOC 01), seguem dados referentes ao período examinado:

| DESCRIÇÃO | SITUAÇÃO |
|--|----------------------|
| Existe Plano Municipal de Vacinação contra a COVID-19? | Sim |
| Houve vacinação contra a COVID-19 no município, até o período em análise? | Sim |
| Existe controle de possíveis contaminações por COVID-19 de pessoas vacinadas (resistência viral)? | Não |
| Percentual entre pessoas vacinadas total e pessoas contaminadas por COVID-19, mesmo após a vacinação (até o período em análise – percentual acumulado – contar pessoa com uma ou duas doses apenas uma vez) ² : | Não informado |

| Município | Período | Arquivo data-base | Valores Acumulados - Questionário | | | | |
|---|---------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-----------------|---------------|--------------|----------------|
| amparo | Selegionar... | 03/08/2021 | Mês | Doses Recebidas | Primeira Dose | Segunda Dose | Total Aplicado |
| amparo | 1/2021 | 71.534 Doses Distribuídas | 1 | 1.560 | 2.190 | 0 | 2.190 |
| | 2/2021 | | 2 | 5.037 | 3.152 | 772 | 3.924 |
| | 3/2021 | | 3 | 12.206 | 9.271 | 2.296 | 11.567 |
| | 4/2021 | | 4 | 22.966 | 13.222 | 8.005 | 21.227 |
| | 5/2021 | | 5 | 36.796 | 19.706 | 10.417 | 30.123 |
| | 6/2021 | | 6 | 45.545 | | | |
| | 7/2021 | | 7 | 65.625 | | | |
| Grupo | Dose Única | Primeira Dose | Segunda Dose | Total | | | |
| População em Geral | 1.674 | 19.442 | 1.389 | 22.505 | | | |
| Comorbidade | 30 | 6.926 | 160 | 7.116 | | | |
| População em situação de rua | 27 | 13 | | 40 | | | |
| Trabalhador de Saúde | 15 | 3.471 | 2.866 | 6.352 | | | |
| Pessoa com deficiência permanente severa | 9 | 102 | 6 | 117 | | | |
| Trabalhador da Educação | 4 | 1.515 | 629 | 2.148 | | | |
| Idoso | 2 | 13.501 | 12.136 | 25.639 | | | |
| Aeroviários | 1 | 2 | 1 | 4 | | | |
| Pessoa com Deficiência | 1 | 104 | 5 | 110 | | | |
| Idoso em ILPI | | 70 | 65 | 135 | | | |
| Motoristas e Cobradores de ônibus | | 15 | 1 | 16 | | | |
| Pessoa maior de 18 anos, portadora de deficiência e residente em RI | | 45 | 30 | 75 | | | |
| Portuários | | 1 | | 1 | | | |
| Quilombola | | 10 | 13 | 23 | | | |
| Trabalhador da Segurança Pública | | 12 | 3 | 15 | | | |
| Total | 1.763 | 45.229 | 17.304 | 64.296 | | | |

Fonte: Secretaria de Estado da Saúde (Vacivida)

A origem informou, e a Fiscalização constatou, ainda, o que segue:

² N° de pessoas contaminadas após a vacinação / n° total de pessoas vacinadas X 100.

- a. Foram recebidas vacinas COVID-19 do governo estadual e/ou federal até o mês em referência;
- b. O Município não realizou, por ação própria, a aquisição de vacinas COVID-19 no mês de referência deste questionário;
- c. **Houve saldo** de vacinas ainda não aplicadas na população, até o último dia do mês de referência.
- d. Houve previsão de vacinação - COVID 19 em domicílio para pessoas do grupo de risco;
- e. **Não** existe plano de cadastramento e acompanhamento da evolução do quadro clínico das pessoas vacinadas;
- f. O Município não realizou, por ação própria, a aquisição de seringas e/ou agulhas para fins específicos de vacinação COVID-19 no mês de referência deste questionário;
- g. Houve algum treinamento para as equipes de saúde que estão atuando na vacinação;
- h. Existe na rede municipal refrigeradores suficientes para o armazenamento das vacinas COVID-19 (+2°C a +8°C);
- i. Existe (pela internet, rádio e carros de som) campanha municipal para esclarecimentos sobre a vacinação à população;

B. AQUISIÇÕES, CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS E OBRAS

B.1. EXAME DE CONTRATAÇÕES COM BASE NO DECRETO DE CALAMIDADE PÚBLICA

Noticiamos que estão sob acompanhamento nesse Tribunal de Contas os seguintes protocolados, cuja Fiscalização apontou, em síntese, as irregularidades seguintes:

| | |
|-----------------------------|--|
| Processo principal: | TC 024841.989.20-5 |
| Acompanhamento da execução: | TC 025000.989.20-2 |
| Contratada: | Sociedade de Apoio Humanitário e Desenvolvimento dos Serviços de Saúde – SHDSS |
| Objeto: | <i>Fornecer mão de obra para prestação de serviços técnicos de enfermagem e enfermeiros temporários para atuação no Programa de Saúde de Atenção Primária (APS) e Setor de Transporte de Urgência e Emergência (Setor 192) no município de Amparo, em face do programa de enfrentamento do coronavírus – Covid-19.</i> |

| | |
|-----------------------------|---|
| Irregularidades detectadas: | <ul style="list-style-type: none">• não consta dos autos justificativa para a contratação de sociedade sem fins lucrativos por dispensa de licitação, bem como está ausente a motivação de optar pela escolha de uma intermediária em detrimento da contratação direta por tempo determinado prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal;• falta de transparência nos atos realizados pela Prefeitura no âmbito da presente dispensa, prejudicando a fidedignidade da análise da execução contratual;• realização de outro processo de dispensa de licitação com o mesmo objeto, a fim de inviabilizar a análise do limite de 25% para acréscimos previstos no art. 65, § 1º, da Lei Federal nº 8666/93 e cláusula 6ª, parágrafo único do contrato, inclusive sendo utilizada cotação de preços similar nas duas dispensas;• ágio de 149% para enfermeiro e de 238% para técnico de enfermagem, considerando o valor contratado e o valor efetivamente pago nos holerites aos funcionários contratados, caracterizando grande variação e lucratividade, em desacordo com a natureza jurídica de uma associação sem fins lucrativos;• falta de transparência na contratação, nos termos aditivos e na documentação da despesa, de modo que obsteu a análise fidedigna da execução contratual;• ausência de comprovação dos serviços aditados;• pagamentos a maior que o contratado no importe de R\$ 45.015,18. |
|-----------------------------|---|

B.2. DOS REPASSES PÚBLICOS EFETUADOS AO TERCEIRO SETOR

Observamos que ocorreram, até 31/05/2021, repasses a entidades do 3º Setor no valor total de **R\$ 15.467.343,24**, voltados ao enfrentamento da COVID-19 (DOC 01, questão 17).

Dentre esses repasses, destacamos o convênio nº 142/2020, de 11/09/2020, firmado com a Santa Casa Anna Cintra que está sob acompanhamento do Tribunal de Contas (TC 23000.989.20-2). No período analisado foram apontadas as seguintes irregularidades no âmbito do mencionado ajuste:

TC 005830.989.21-6 – TA nº 01/2020:

- O presente Aditivo teve como justificativa a prorrogação da habilitação temporária de 11 (onze) leitos UTI COVID-19 para a entidade Santa Casa Anna Cintra, nos termos da Portaria MS/GM nº 568 de 26 de março de 2020 e Portaria nº 2.191 de 21 de agosto de 2020. Todavia, no termo de

Aditamento 01, não consta prorrogação de prazo, somente acréscimo no valor R\$ 528.000,00 (quinhentos e vinte e oito mil reais), sem qualquer justificativa para o aumento do valor repassado à entidade, uma vez que houve manutenção do plano de trabalho inicial, impossibilitando a identificação de quaisquer parâmetros quantitativos ou qualitativos a serem cumpridos no objeto da parceria;

- A origem não apresentou memória de cálculo contendo quantidades e custos detalhados ou cronograma físico-financeiro.

TC 005830.989.21-6 – TA nº 02/2020:

- O presente Aditivo teve como justificativa a prorrogação da habilitação temporária de 11 (onze) leitos UTI COVID-19 para a entidade Santa Casa Anna Cintra, nos termos da Portaria MS/GM nº 3.758 de 23 de dezembro de 2020. Conforme apontado na instrução do processo referente ao convênio inicial (TC- 023000.989.20-2), o Plano de trabalho apresentado se mostrou demasiadamente sintético, e, como houve manutenção do mesmo plano de trabalho, não há possibilidade de identificação de quaisquer parâmetros quantitativos ou qualitativos a serem cumpridos no objeto da parceria.
- A origem não apresentou memória de cálculo contendo quantidades e custos detalhados ou cronograma físico-financeiro. Soma-se a isto o fato de o termo aditivo 01 (TC-5830.989.21) ter acrescido ao valor inicial do contrato a quantia de R\$ 528.000,00, sem prorrogação de prazo e apresentação de memória de cálculo contendo quantidades e custos detalhados ou cronograma físico-financeiro, sendo utilizado como parâmetro do valor da prorrogação objeto do termo de aditamento 02.

TC 005830.989.21-6 – Acompanhamento da execução do repasse ocorrida em 13 de abril de 2021:

- Relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria demasiadamente sintético, não permitindo verificar se as metas cumpridas guardam relação com o proposto no programa de trabalho para o período;



- Notas fiscais sem suficiente detalhamento dos serviços, não sendo possível aferir se os serviços realizados seriam condizentes com os valores cobrados;
- Não foram disponibilizados contratos (vigentes ou firmados com a utilização de recursos públicos administrados pela entidade beneficiária para os fins estabelecidos no convênio), que pudessem comprovar as despesas realizadas;
- A entidade não apresentou detalhamento suficiente para que as
- despesas com “Pessoa Jurídica” pudessem ser analisadas,
- impossibilitando a ratificação da prestação de contas;
- Não informada qual a forma de remuneração dos dirigentes, especialmente, dos responsáveis pela administração e movimentação dos recursos recebidos à conta do convênio e se há remuneração aos conselheiros da entidade;
- A entidade não apresentou Demonstrativo, individualizado por funcionário, constando o quantitativo de horas extras computadas e pagas (total ou parcialmente) com recursos do convênio, apresentando valores pagos e quantidade de horas mês a mês;
- Não foi informado se houve contratação de parentes de dirigentes da entidade ou parentes de Agentes Políticos/Dirigentes do poder público contratante;
- Não foi informado se existem funcionários autônomos ou terceirizados trabalhando para a entidade beneficiária;
- Não informada a forma de controle da jornada dos plantonistas (serviços médicos e de fisioterapia) que prestam serviço no local, acompanhada da documentação utilizada para conferência dos profissionais disponibilizados e horas trabalhadas.

CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

Item “A.2. MEDIDAS ADOTADAS PELO MUNICÍPIO”

- O Município está divulgando apenas parcialmente os atos, receitas e despesas decorrentes da situação de calamidade pública no portal de transparência do município, disponível em <https://www.amparo.sp.gov.br/transparencia/transparencia-covid-19>, em conformidade parcial com o Comunicado SDG nº 18/2020, pelos motivos seguintes:
 - ❖ O portal está hospedado em domínio do tipo “.com.br” pertencente a empresa privada³;
 - ❖ Não correção das impropriedades apontadas nos acompanhamentos dos meses de fevereiro, abril e junho. O Portal da Transparência da Prefeitura não atende, a contento, aos requisitos delineados pelo Comunicado SDG nº 18/2020. A relação da despesa executada no enfrentamento da Pandemia divulgada contém apenas fornecedor e valor. Nem mesmo o número do empenho está sendo divulgado. Não há publicação da data, número do processo, histórico, número do processo, dentre outras informações exigidas pelo referido Comunicado. Ofensa reincidente e contumaz ao princípio da transparência na gestão fiscal. Consequente imposição de dificuldades e embargos aos trabalhos da Fiscalização (Art. 104, inciso IV, da Lei Orgânica do TCESP).
 - ❖ **Não houve** elaboração de plano de enfrentamento dos efeitos da COVID-19 sobre a população pela Secretaria Municipal de Assistência Social, ou órgão equivalente.

Item “B.1. EXAME DE CONTRATAÇÕES COM BASE NO DECRETO DE CALAMIDADE PÚBLICA”

- **TC 025000.989.20-2**

³

<https://amparotransp.presconinformatica.com.br/relatorio/visualizacao.jsf?paramtransp=5e576f83d1fb0bfac8a70e3fa2b7076596719ac380d02030a38bbf6a5b3cdbb3>

- ❖ não consta dos autos justificativa para a contratação de sociedade sem fins lucrativos por dispensa de licitação, bem como está ausente a motivação de optar pela escolha de uma intermediária em detrimento da contratação direta por tempo determinado prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal;
- ❖ falta de transparência nos atos realizados pela Prefeitura no âmbito da presente dispensa, prejudicando a fidedignidade da análise da execução contratual;
- ❖ realização de outro processo de dispensa de licitação com o mesmo objeto, a fim de inviabilizar a análise do limite de 25% para acréscimos previstos no art. 65, § 1º, da Lei Federal nº 8666/93 e cláusula 6ª, parágrafo único do contrato, inclusive sendo utilizada cotação de preços similar nas duas dispensas;
- ❖ ágio de 149% para enfermeiro e de 238% para técnico de enfermagem, considerando o valor contratado e o valor efetivamente pago nos holerites aos funcionários contratados, caracterizando grande variação e lucratividade, em desacordo com a natureza jurídica de uma associação sem fins lucrativos;
- ❖ falta de transparência na contratação, nos termos aditivos e na documentação da despesa, de modo que obsteu a análise fidedigna da execução contratual;
- ❖ ausência de comprovação dos serviços aditados;
- ❖ pagamentos a maior que o contratado no importe de R\$ 45.015,18.

Item “B.2. DOS REPASSES PÚBLICOS EFETUADOS AO TERCEIRO SETOR”

- **TC 005830.989.21-6 – TA nº 01/2020:**
 - ❖ O presente Aditivo teve como justificativa a prorrogação da habilitação temporária de 11 (onze) leitos UTI COVID-19 para a entidade Santa Casa Anna Cintra, nos termos da Portaria MS/GM nº 568 de 26 de março de 2020 e Portaria nº 2.191 de 21 de agosto de 2020. Todavia, no termo de Aditamento 01, não consta prorrogação de prazo, somente acréscimo no valor R\$ 528.000,00 (quinhentos e vinte e oito mil reais), sem qualquer justificativa para o aumento do valor repassado à

entidade, uma vez que houve manutenção do plano de trabalho inicial, impossibilitando a identificação de quaisquer parâmetros quantitativos ou qualitativos a serem cumpridos no objeto da parceria;

- ❖ A origem não apresentou memória de cálculo contendo quantidades e custos detalhados ou cronograma físico-financeiro.

- **TC 005830.989.21-6 – TA nº 02/2020:**

- ❖ O presente Aditivo teve como justificativa a prorrogação da habilitação temporária de 11 (onze) leitos UTI COVID-19 para a entidade Santa Casa Anna Cintra, nos termos da Portaria MS/GM nº 3.758 de 23 de dezembro de 2020. Conforme apontado na instrução do processo referente ao convênio inicial (TC- 023000.989.20-2), o Plano de trabalho apresentado se mostrou demasiadamente sintético, e, como houve manutenção do mesmo plano de trabalho, não há possibilidade de identificação de quaisquer parâmetros quantitativos ou qualitativos a serem cumpridos no objeto da parceria.
- ❖ A origem não apresentou memória de cálculo contendo quantidades e custos detalhados ou cronograma físico-financeiro. Soma-se a isto o fato de o termo aditivo 01 (TC-5830.989.21) ter acrescido ao valor inicial do contrato a quantia de R\$ 528.000,00, sem prorrogação de prazo e apresentação de memória de cálculo contendo quantidades e custos detalhados ou cronograma físico-financeiro, sendo utilizado como parâmetro do valor da prorrogação objeto do termo de aditamento 02.

- **TC 005830.989.21-6 – Acompanhamento da execução do repasse ocorrida em 13 de abril de 2021:**

- ❖ Relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria demasiadamente sintético, não permitindo verificar se as metas cumpridas guardam relação com o proposto no programa de trabalho para o período;

- ❖ Notas fiscais sem suficiente detalhamento dos serviços, não sendo possível aferir se os serviços realizados seriam condizentes com os valores cobrados;
- ❖ Não foram disponibilizados contratos (vigentes ou firmados com a utilização de recursos públicos administrados pela entidade beneficiária para os fins estabelecidos no convênio), que pudessem comprovar as despesas realizadas;
- ❖ A entidade não apresentou detalhamento suficiente para que as
 - ❖ despesas com “Pessoa Jurídica” pudessem ser analisadas,
 - ❖ impossibilitando a ratificação da prestação de contas;
- ❖ Não informada qual a forma de remuneração dos dirigentes, especialmente, dos responsáveis pela administração e movimentação dos recursos recebidos à conta do convênio e se há remuneração aos conselheiros da entidade;
- ❖ A entidade não apresentou Demonstrativo, individualizado por funcionário, constando o quantitativo de horas extras computadas e pagas (total ou parcialmente) com recursos do convênio, apresentando valores pagos e quantidade de horas mês a mês;
- ❖ Não foi informado se houve contratação de parentes de dirigentes da entidade ou parentes de Agentes Políticos/Dirigentes do poder público contratante;
- ❖ Não foi informado se existem funcionários autônomos ou terceirizados trabalhando para a entidade beneficiária;
- ❖ Não informada a forma de controle da jornada dos plantonistas (serviços médicos e de fisioterapia) que prestam serviço no local, acompanhada da documentação utilizada para conferência dos profissionais disponibilizados e horas trabalhadas.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-19 – Mogi Guaçu, 11 de agosto de 2021.

Salmo Caetano de Oliveira
Agente da Fiscalização