



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

PROCESSO N.º 14.080/2018-e

PARECER N.º 151/2019–G3P

EMENTA: Representação. Sindicato dos Médicos Veterinários do Distrito Federal – Sindvet/DF. Possíveis ilegalidades no Edital de Chamamento Público n.º 01/2018, que trata do chamamento público de Organizações da Sociedade Civil – OSC interessadas na implantação e operacionalização do Hospital Veterinário Público – HVEP, em parceria com o Instituto Brasília Ambiental – IBRAM. Nova Representação/Denúncia formalizada pelo Sindvet/DF. Determinações ao IBRAM para apresentação de manifestação quanto aos fatos denunciados. Apresentação de esclarecimentos. Instrução considera insatisfatórios os argumentos relativos à ausência de Carta de Habite-se e à participação de clínica privada estranha à rede de parceiros na execução dos serviços demandados. Pela procedência parcial da Representação e determinações ao IBRAM. Parecer convergente do Ministério Público de Contas.

Retornam ao Ministério Público de Contas os autos do exame de representação formulada pelo Sindicato dos Médicos Veterinários do Distrito Federal – Sindvet/DF, denunciando possíveis ilegalidades no **Edital de Chamamento Público n.º 01/2018-IBRAM**, publicado pelo Instituto Brasília Ambiental – IBRAM, publicado no DODF de 31.01.2018 (páginas 77/78), tendo por objeto o chamamento público de Organizações da Sociedade Civil (OSC) para implantar e operacionalizar o Hospital Veterinário Público – HVEP, em parceria com aquele Instituto ([e-doc 4790E326-c](#); [Peça n.º 03](#)).

2. A denúncia em tela foi inicialmente examinada na **Informação n.º 124/2018-3ªDiacomp** ([e-doc EC900D3C-e](#); [Peça n.º 21](#)), oportunidade em que a Unidade Técnica pugnou pela improcedência da Representação, posicionamento corroborado pelo Ministério Público de Contas, nos termos do **Parecer n.º 765/2018-G3P** ([e-doc 5C4CB9F0-e](#); [Peça n.º 25](#)).

3. Todavia, antes de o Plenário se manifestar sobre a questão, o Sindvet/DF protocolou nova denúncia ao **Chamamento Público n.º 01/2018-IBRAM** ([e-doc 4C5A9DF9-c](#); [Peça n.º 29](#)), conhecida pelo Tribunal como Representação, nos termos da **Decisão n.º 4.709/2018** ([e-doc 6D942C03-e](#); [Peça n.º 34](#)), oportunidade em que determinou ao IBRAM/DF a apresentação de esclarecimentos circunstanciados quanto aos fatos denunciados e o encaminhamento de cópia digital do **Processo SEI GDF n.º 00391-00012700/2017-19**.

4. Assim, no atual momento processual, examina-se o mérito da denúncia formulada pelo citado Sindicato à luz das informações trazidas pelo Instituto no expediente acostado aos autos ([e-doc 92621B2C-c](#); [Peça n.º 41](#)) e no anexo que o acompanha ([e-doc FCEE84E4-e](#); [Peça n.º 42](#)).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

5. Preliminarmente, a Unidade Técnica noticiou que a determinação objeto da **alínea “b” do item II da Decisão n.º 4.709/2018**, relativa ao encaminhamento de cópia digital do **Processo SEI GDF n.º 00391-00012700/2017-19** foi devidamente cumprida pelo IBRAM, por meio do anexo acostado aos autos (**Peça n.º 42**).

6. Na sequência, quanto à **alínea “a”**, examinando as informações e esclarecimentos apresentados pelo IBRAM em relação à cada ponto suscitado na denúncia formulada pelo Sindvet/DF, a Unidade Técnica considerou, em apertada síntese, que **há questões merecedoras de saneamento** por parte do Instituto e da Associação Nacional de Clínicos Veterinários de Pequenos Animais de São Paulo – ANCLIVEPA-SP, vencedora do **Chamamento Público n.º 01/2018-IBRAM** e, consequentemente, responsável pela implantação e operacionalização do Hospital Veterinário Público – HVEP.

7. Em que pese o Instituto ter abordado todos os fatos denunciados, a Unidade Técnica entendeu insatisfatórios os esclarecimentos concernentes à **inexistência de Carta de Habite-se** do prédio localizado no Parque do Lago do Cortado em que funciona o referido Hospital e das **licenças necessárias para a efetiva prestação dos serviços objeto da parceria** firmada entre o Distrito Federal e a OSC em comento, sobretudo de licença sanitária apta a conferir regularidade à execução da parceria.

8. Além disso, ante a possibilidade de execução terceirizada dos serviços em questão por clínica privada não integrante da rede de parceiros, procedimento não autorizado pela Lei n.º 13.019/2014, que trata do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, sugeriu alerta ao IBRAM e à ANCLIVEPA-SP quanto à ilegalidade dessa terceirização e à possibilidade de aplicação das sanções previstas em lei aos gestores em caso de violação do citado diploma legal.

9. Assim sendo, tendo em vista os fatos inicialmente denunciados pelo Sindvet/DF (**Peça n.º 03**) já terem sido devidamente examinados na Informação n.º 124/2018 (**Peça n.º 21**), reiterou posicionamento pela improcedência da primeira Representação formulada por aquele Sindicato – *possível restrição ao caráter competitivo do certame; falhas relativas aos requisitos necessários ao funcionamento do HVEP; previsão de criação de faculdade de medicina veterinária passível de ser explorada por particular*, sem embargo de pugnar, neste momento processual, pela procedência parcial desta segunda Representação (**Peça n.º 29**), sugerindo ao IBRAM que solicite à ANCLIVEPA-SP a adoção de medidas para obtenção da Carta de Habite-se e das licenças necessárias para o funcionamento legal e regular do HVEP.

10. Nesse diapasão, conclui suas análises e considerações sugerindo ao Tribunal:

“I - considerar, pelas razões expostas na Informação nº124/2018, improcedente a primeira Representação apresentada pelo Sindicato dos Médicos Veterinários do DF (peça 3);

II - considerar parcialmente procedente a segunda Representação apresentada pelo Sindicato dos Médicos Veterinários do DF (peça 29);

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****Terceira Procuradoria**

III - determinar ao IBRAM/DF que gestione junto à ANCLI-VEPA/SP com vista à adoção de medidas para que obtenha Carta de Habite-se e demais licenças necessárias, informando a este Tribunal os resultados dessas ações no prazo de 180 dias;

IV - alertar ao IBRAM/DF e à ANCLIVEPA/SP que a Lei Federal nº 13019/2014 não permite a execução terceirizada dos serviços objetos das parcerias regidas por esse diploma legal e que a violação de suas disposições submete os gestores às sanções previstas em lei;

V - autorizar o retorno dos autos à Seacomp, para as providências pertinentes”

11. Encaminhado o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação, por força do Despacho Singular n.º 107/2019–GCRR (e-DOC 11E0FBF2-e; Peça n.º 46), passo a examinar, nesta fase processual, o mérito das novas denúncias trazidas aos autos pelo Sindvet/DF (Peça n.º 29), confrontando-as com as informações e esclarecimentos prestados pelo IBRAM/DF (Peças n.º 41 e n.º 42), em atenção à determinação contida na **Decisão n.º 4.709/2018** (Peça n.º 34).

12. Inicialmente, cumpre observar que a determinação objeto da **alínea “b” do item II da Decisão n.º 4.709/2018** foi devidamente atendida pelo IBRAM, por meio do encaminhamento de cópia digital do **Processo SEI GDF n.º 00391-00012700/2017-19** (Peça n.º 42), podendo o Tribunal considerar cumprida a diligência ali consignada.

13. Oportuno registrar, ainda, que, por meio do **Parecer n.º 765/2018-G3P** (Peça n.º 25), esta Terceira Procuradoria examinou os fatos denunciados na primeira Representação formulada pelo Sindvet/DF (Peça n.º 03), quando considerei suficientes e satisfatórios os esclarecimentos apresentados pelo IBRAM, em resposta à diligência objeto da **Decisão n.º 2.079/2018** (Peça n.º 09), para afastar os pontos suscitados pelo Sindicato representante.

14. Assim, tendo em conta não terem surgido fatos supervenientes capazes de modificar o entendimento anteriormente expendido, reitero, neste momento, posicionamento no sentido de considerar que não restaram evidenciadas a restrição ao caráter competitivo do **Chamamento Público n.º 01/2018-IBRAM** nem tampouco a ausência de requisitos básicos para o adequado funcionamento do HVEP ou a previsão de criação de faculdade de medicina veterinária, conforme denunciado na Representação protocolada pelo Sindicato.

15. Feitas as considerações preliminares, passo, a seguir, a examinar o mérito dos pontos suscitados na nova denúncia formulada pelo Sindvet/DF, objeto da segunda Representação apresentada por aquele Sindicato, confrontando-os com os esclarecimentos carreados aos autos pelo IBRAM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

Denúncia do Sindvet/DF

“Não se observa no “projeto básico” orçamentos, previsão real de gastos, expectativa real de atendimento/demanda ou qualquer estudo prévio a respeito da aplicação de medida para se determinar o gasto da verba indicada, sendo a estimativa de gasto um valor aleatório. Em que pese a aplicação do MIROSC, que flexibiliza a forma de contratação do ente público, as contratações prescindem de planejamento detalhado para atender aos princípios da administração pública” (fl. 02 da [Peça n.º 29](#)).

Esclarecimentos do IBRAM

O IBRAM informa que “(...) com o advento da referida Lei (Lei n.º 13.019/2014), foram instituídos instrumentos específicos para subsidiar novas dimensões de relacionamento entre as OSCs e o Poder Público”, ressaltando que “(...) o Termo de Colaboração utilizado para formalização de parcerias propostas pela Administração Pública com transferência de recursos, visa a atuação em colaboração com organizações da sociedade civil para execução de políticas públicas”.

Afirma que “(...) o planejamento da parceira ocorre por meio de um plano de trabalho, que consolida a proposição dos termos com parâmetros mínimos ofertados pela Administração Pública, para que organizações complementem a atuação do Estado”, assinalando que “(...) o planejamento passou a ser um aspecto essencial nas relações de parceria, de modo que a OSC deverá conhecer bem os recursos necessários para a sua realização, sejam eles humanos, técnicos ou físicos”.

E mais, acrescenta que “(...) o planejamento deve garantir que cada etapa do projeto seja desenvolvida de forma sincronizada com as demais, para que eventuais problemas identificados em uma fase não interfiram na seguinte”, destacando que, na parceria em apreço, o IBRAM “(...) vem trabalhando no planejamento de uma contratação para a implantação do Hospital Veterinário Público —HVEP. O primeiro documento anexado nesse processo (Processo n.º 00391-00012700/ 2017-19) se refere à minuta de Plano Básico (1253502), datado de 25/05/2017. Em seguida, para atender ao rito processual disposto no Decreto n.º 37.843/2016, que regulamenta a MROSC no Distrito Federal, foi designada em 29/01/2018 (4847408) a Comissão de seleção e habilitação, que, além de ser responsável por processar e julgar o referido procedimento, elaborou o Edital de Chamamento Público n.º 01/2018-IBRAM (4907047)”.

Por fim, registra que “(...) nessa fase, não houve definição de metas e previsão de receitas e despesas, uma vez que, nos termos do artigo 28 do Decreto n.º 37.843/2016, essas etapas somente são implementadas na fase de detalhamento da proposta vencedora, que se consolida com a apresentação do Plano de trabalho (6593273 e 6593301)” (fls. 06/07 da [Peça n.º 41](#)).

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****Terceira Procuradoria****Análise do MPC**

Conforme salientado pela Unidade Técnica, o Edital de Chamamento Público é regido por legislação específica, no caso o Decreto n.º 37.843/2016, que regulamentou, no âmbito distrital, a Lei n.º 13.019/2014 (Marco Regulatório das OSC), não se submetendo, portanto, aos rigores da Lei n.º 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos).

Nos termos do artigo 28 do citado Decreto n.º 37.843/2016, aplicável ao caso, a Administração Pública Distrital convocará a organização da sociedade civil classificada e habilitada para apresentar o plano de trabalho, ocasião em que serão apresentados os itens que o denunciante alegou ausentes no Projeto Básico¹.

Assim sendo, entendo **improcedente** o ponto suscitado na denúncia quanto às inconsistências no Projeto Básico da parceria em tela.

¹ **Decreto n.º 37.843/2016:** “Art. 28. A administração pública distrital convocará a organização da sociedade civil classificada e habilitada para apresentar o plano de trabalho, do qual deverão constar os seguintes elementos:

I - descrição da realidade que será contemplada pela parceria;

II - definição das metas, com parâmetros para aferir seu cumprimento;

III - forma de execução das atividades ou projetos;

IV - previsão de receitas e de despesas;

V - valores dos tributos e dos encargos sociais e trabalhistas incidentes sobre as atividades previstas para a execução do objeto, ou informações relativas a eventuais imunidades ou isenções;

VI - os percentuais e valores que poderão ser provisionados para verbas rescisórias, quando a parceria envolver repasse de recursos para pagamento de despesas de pessoal;

VII - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

VIII - cronograma de execução; e

IX - cronograma de desembolsos.

§ 1º A administração pública poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, como condição para sua aprovação, a fim de adequá-lo à proposta selecionada, aos termos do edital ou às peculiaridades da política pública setorial.

§ 2º Nos casos em que as atividades ou projetos objeto da parceria tiverem fontes de recursos complementares, públicas ou privadas, deverá ser demonstrado o interesse público no aporte de recursos da administração pública distrital, observado o disposto em ato normativo setorial.

§ 3º O exame da compatibilidade dos custos indicados no plano de trabalho com os valores praticados no mercado será realizado pela administração pública, por meio de pesquisa que poderá considerar:

I - preços públicos referentes a contratações similares em sistemas públicos de compras;

II - ajustes, parcerias ou contratações efetivadas por outros entes públicos, finalizadas cento e oitenta dias antes da data da pesquisa ou em execução;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, em sítio eletrônico especializado ou sítios eletrônicos de domínio amplo, desde que contenha a indicação do domínio consultado, data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa junto a fornecedores, por meio de proposta escrita com a indicação da razão social e inscrição no CNPJ, assinada por preposto ou representante legal.

§ 4º A organização da sociedade civil será notificada para apresentar documentação comprobatória dos custos do plano de trabalho somente nas hipóteses em que o exame previsto no § 3º indicar incompatibilidade com os valores praticados no mercado.

§ 5º A indicação das despesas no plano de trabalho poderá considerar estimativa de variação inflacionária quando a vigência da parceria for superior a doze meses, desde que haja previsão no edital e que seja adotado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, conforme o Decreto Distrital nº 37.121, de 16 de fevereiro de 2016”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

Denúncia do Sindvet/DF
<i>“Não houve manifestação, nos autos, quanto à viabilidade orçamentária da parceria” (fl. 02 da Peça n.º 29).</i>
Esclarecimentos do IBRAM
<i>“A indicação orçamentária, nos termos do artigo 29, II, do Decreto nº 37.843/2016, está inserida nos autos no documento 6442849 (Nota de Empenho 2018NE00165)” (fl. 07 da Peça n.º 41).</i>
Análise do MPC
<p>Consulta realizada pela Unidade Técnica ao Sistema de Controle Externo – SISCOEX revela que foi realizado empenho no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), para custear despesa com o Termo de Colaboração com OSC para a prestação de serviços gratuitos à população referentes à execução de procedimentos médicos-veterinários para operacionalização do Hospital Público Veterinário – HVEP.</p> <p>Neste quesito, considero improcedente a denúncia no que se refere à ausência de manifestação de viabilidade orçamentária para a parceria em exame.</p>

Denúncia do Sindvet/DF
<i>“Inexiste, nos autos, comprovante de recebimento de alvará ou Habite-se do prédio do Parque Lago do Cortado, em que funciona o HVEP” (fl. 02 da Peça n.º 29).</i>
Esclarecimentos do IBRAM
<i>Segundo o IBRAM, o “(...) alvará de construção e a carta de habite-se foram tratados no Processo Administrativo SEI nº391-00001278/2018-49, que tramitou pela Central de Aprovação de Projetos —CAP/SEG ETH”, acrescentando que “(...) o prédio já possui Alvará de Construção nº 216/2018 (10253088). Quanto à carta de habite-se, cumpre informar que as exigências apresentadas pela Administração Regional de Taguatinga, responsável pela emissão do documento, foram atendidas devidamente conforme Ofício 2471 (14887390)” (fl. 07 da Peça n.º 41).</i>
Análise do MPC
<p>Apesar de afirmar que as exigências relativas ao Habite-se foram atendidas, o IBRAM não apresentou comprovação de que esse documento tenha sido emitido.</p> <p>Nesse sentido, a inexistência da exigida Carta de Habite-se, assim como das demais licenças necessárias para o funcionamento daquele espaço, indicam que o HVEP se encontra em situação irregular, devendo o TCDF determinar ao IBRAM que requeira da entidade parceira a regularização da documentação faltante.</p> <p>Não é demais lembrar que, de acordo com o Edital de Chamamento Público n.º</p>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****Terceira Procuradoria**

01/ 2018-IBRAM, “*A ENTIDADE PARCEIRA deve prover a adequação da estrutura física fornecida pelo Ibram, para o funcionamento do Hospital devendo ser responsável pela obtenção dos Alvarás de Funcionamento junto à Administração de Taguatinga e junto à ANVISA*”.

Diante da constatação, considero **procedente** a denúncia em relação à imprescindibilidade de Habite-se, alvarás e licenças indispensáveis para conferir regularidade ao funcionamento do HVEP.

Denúncia do Sindvet/DF

“A versão do Edital juntada aos autos em 29/01/2018 suprimiu serviços previstos em versão anterior, referentes ao programa de controle reprodutivo. Apesar disso, o valor previsto para a parceria manteve-se o mesmo: R\$ 12 milhões. Tal supressão perdurou até a versão final do Edital” (fls. 03/04 da [Peça n.º 29](#)).

Esclarecimentos do IBRAM

O IBRAM informa que “(...) possui projeto específico (com dotação orçamentária própria) de castração em andamento, o Programa de Manejo Populacional de Animais Domésticos, que oferece de forma gratuita as operações de esterilização ([link http://www.ibram.df.gov.br/castracao-de-caes-e-gatos/](http://www.ibram.df.gov.br/castracao-de-caes-e-gatos/)). Por conta disso, a castração foi suprimida do planejamento do HVEP com o intuito de priorizar o atendimento médico veterinário, com foco em emergências, cirurgias e exames”, registrando que “(...) ao longo dos primeiros meses de atividade do HVEP, observou-se que as principais moléstias atendidas foram as neoplasias e as fraturas, que são tratamentos de alto custo os quais a população em geral não tem condições de arcar”, razão pela qual decidiu-se pela “(...) retirada dos serviços de controle reprodutivo do escopo do HVEP”.

Ressalta que “(...) a decisão de retirada das castrações, no entanto, não impede que no futuro seja realizado um novo termo aditivo para inclusão e readequação, caso haja justificativa e aporte financeiro”, encontrando-se tal possibilidade aderente ao objeto da parceria (fls. 07/08 da [Peça n.º 41](#)).

Análise do MPC

Os argumentos apresentados pelo IBRAM indicam que a exclusão dos serviços de castração no HVEP não trará prejuízos ao atendimento dos usuários, até porque o próprio Instituto já disponibiliza, de forma gratuita, serviços de controle reprodutivo à população (Programa de Manejo Populacional de Animais Domésticos).

Além disso, a exclusão dos serviços de castração, que, segundo o IBRAM podem ser posteriormente incluídos na parceria, via aditamento, libera recursos para o tratamento de moléstias mais encontradas na população animal que procurou o atendimento do HVEP no início de suas atividades (neoplasias e fraturas).

Assim, não se evidenciando, nesse primeiro momento, prejuízos à população usuária do

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****Terceira Procuradoria**

HVEP, e tendo em vista a existência de serviço de controle reprodutivo gratuito já oferecido pelo IBRAM e a possibilidade de futura inclusão da castração, entendo **improcedente** a denúncia quanto a esse ponto.

Denúncia do Sindvet/DF

“Organização da Sociedade Civil escolhida para firmar a parceria apresentou procuração para o certame datada de 28/01/2018, anterior, portanto, à publicação do Edital de Chamamento, ocorrida em 31/01/2018” (fls. 04/05 da [Peça n.º 29](#))

Esclarecimentos do IBRAM

O IBRAM afirma que *“(...) a apresentação da procuração citada decorreu do aviso de publicação do resultado provisório, divulgado no DODF em 09/03/2018 (5936995), e da convocação da vencedora para apresentar a documentação de habilitação, no prazo de 5 dias, a contar da publicação no Diário Oficial do Distrito Federal, em 15/03/2018”, salientando que (...) da análise do documento impugnado, observa-se que o documento apresentado foi autenticado no 39º Cartório em 09/03/2018 (6231010), tendo sido recebido no IBRAM e incluído nos autos do processo pela Comissão de seleção em 19/3/2018 (6234071)”*.

Nesse contexto, assevera que *“(...) o registro cartorial e o protocolo documento no IBRAM seguem uma ordem cronológica coerente, razão pela qual se infere que a aludida procuração tenha sido produzida com data equivocada, provavelmente a partir do uso de algum arquivo ‘modelo’ feito para outros fins” e que “(...) a incoerência da data (28/01/2018) não foi percebida pelo IBRAM na habilitação, que só observou se a procuração tinha o carimbo do cartório com data válida e se procurador era apto a apresentar os documentos e assinar. Tal fato, porém, não interfere na lisura do processo porque restou comprovado que o documento foi protocolado somente no mês de Março de 2018, ou seja, após a publicação do edital. Nesse ponto, é importante ressaltar também que nenhum interessado teve acesso ao referido edital antes de sua publicação oficial” (grifos do original) (fl. 08 da [Peça n.º 41](#))*.

Análise do MPC

Não há como comprovar se as afirmações trazidas pelo IBRAM quanto à possível erro na data da procuração apresentada pela vencedora ter ocorrido ou não. Todavia, tendo em conta o denunciante não ter apresentado outros indícios de direcionamento da contratação, considero **improcedente** a denúncia quanto a esse ponto.

Denúncia do Sindvet/DF

“O prédio utilizado para abrigar o HVEP, construído por meio de compensação ambiental, ainda não teria sido formalmente incorporado ao patrimônio do IBRAM” (fl. 05 da [Peça n.º 29](#)).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Procuradoria

Esclarecimentos do IBRAM
<p>O IBRAM destaca que “(...) para que haja registro patrimonial do imóvel será necessário dar a quitação da compensação ambiental, que ainda apresenta algumas pendências para sua conclusão. Além disso, a questão patrimonial dos parques e unidades de conservação é complexa, pois muitos casos apresentam controvérsias fundiárias e há divergências com outros órgãos do GDF sobre qual patrimônio seria responsável pelo registro – Distrito Federal, IBRAM ou TERRACAP”, registrando, contudo que “(...) não há qualquer impeditivo para que o prédio utilizado abrigue o HVEP” (fl. 09 da Peça n.º 41).</p>
Análise do MPC
<p>Conforme bem anotado pela Unidade Técnica, a propriedade do imóvel não se confunde com a sua posse. Na espécie, verifica-se que a Administração Pública participa da parceria com a oferta do imóvel onde serão desenvolvidas as atividades, podendo ser proprietária ou ter a posse do mesmo em razão de locação, empréstimo, comodato, ou outro instrumento congênere.</p> <p>No caso vertente, observa-se que o IBRAM, como produto dos Termos de Compromisso para Compensação Florestal n.º 100.000.003/2014 e n.º 100.000.001/2014, recebeu um galpão de 540 m², localizado no Parque Lago do Cortado, que passou por reforma com a finalidade de funcionamento de um Hospital Veterinário.</p> <p>Ressalte-se, ainda, que, de acordo com o IBRAM, referido imóvel se encontra em processo de regularização complexa, em face da questão patrimonial dos parques e jardins, associada ao fato de a área não estar com a compensação ambiental definitivamente quitada.</p> <p>Porém, ressalvada a questão do Habite-se e das demais licenças necessárias para o regular funcionamento do HVEP, entendo correto posicionamento expendido pela Unidade Técnica no sentido de que não se vislumbram impedimentos para a utilização do imóvel.</p> <p>Assim, considero improcedente a denúncia quanto a esse ponto.</p>

Denúncia do Sindvet/DF
<p>“Os valores constantes do Anexo I ao Edital - Tabela de Despesas - são insuficientes para o custeio das despesas necessárias à operação do Hvep. Como exemplo, o valor previsto para pagamento de médicos veterinários estaria abaixo do piso da categoria” (fls. 05/08 da Peça n.º 29).</p>
Esclarecimentos do IBRAM
<p>Sobre a questão, o IBRAM informa que “(...) o Anexo I do Edital se refere à Ficha de Inscrição, formulário que as OSCs interessadas em participar do Chamamento público n.º 01/2018 deveriam apresentar juntamente com suas propostas. Dessa forma, deduz-se que a tabela de despesas citada na Representação, na verdade, alude ao Anexo 1 do Plano de Trabalho, apresentado pela Anclivepa-SP, nos termos do artigo 28 do Decreto n.º 37.843”,</p>

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL****Terceira Procuradoria**

ressaltando que “(...) a referida tabela foi elaborada com base no orçamento disponibilizado pelo IBRAM à época e na experiência da Anclivepa-SP na gestão de quatro hospitais veterinários públicos - Hvep Zona Oeste/SP, Hvep Zona Leste/SP, Hvep Zona Norte/SP e Hvep Mogi das Cruzes/SP -, cujos números de serviços prestados chegaram a cerca de dois milhões nos últimos seis anos”.

Noticia que “(...) na ocasião, os recursos contemplavam a previsão de 15 animais atendidos por dia. Após o incremento de recursos dos dois termos aditivos, foi possível readequar a demanda e a capacidade operacional do HVEP. A previsão de gastos para o primeiro ano de parceria foi fixada em R\$ 3.564.995,97 (três milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil novecentos e noventa e cinco reais e noventa e sete centavos), conforme constam no Plano de trabalho e Anexo I, dos quais já foram repassados R\$ 3.020.000,00 (três milhões vinte mil reais), referentes à primeira, segunda e terceira etapa da parceria”.

Em relação ao valor previsto para pagamento de médicos veterinários, informa que “(...) um profissional da categoria ganha em média R\$ 4.106,97. O valor informado no Plano de trabalho supracitado prevê uma remuneração de R\$ 4.800,00 para os médicos veterinários”.

Finalmente, salienta que “(...) a gestão dos recursos e rotinas operacionais são próprias da OSC parceira, não havendo qualquer instrumento legal que autorize a Administração Pública ingerir nas suas decisões administrativas. De qualquer modo, a Comissão gestora acompanha e fiscaliza a execução da parceria e poderá indicar providências necessárias caso se observe o cometimento de alguma irregularidade” (fls. 09/10 da [Peça n.º 41](#)).

Análise do MPC

De fato, parece que houve equívoco do denunciante quanto ao Anexo I (Ficha de Inscrição, no caso do Edital x Tabela de Despesas, no Plano de Trabalho da parceira). Deve-se observar que a proposta de valores constantes da Tabela de Despesas denunciada foi elaborada pela própria ANCLIVEPA-SP e consta do Plano de Trabalho por ela apresentado, tendo por base o orçamento inicialmente previsto pelo IBRAM e a experiência da entidade na gestão de outros hospitais veterinários no estado de São Paulo.

As informações prestadas pelo IBRAM de que o Termo de Colaboração teria sofrido dois aditamentos, em razão do aumento da demanda inicialmente prevista (15 animais por dia), fazendo com que o volume de atendimentos (150 animais por dia) exigisse que a capacidade operacional do HVEP sofresse adequação, o que pode justificar a confusão quanto aos valores denunciados.

No tocante aos valores pagos aos profissionais médicos veterinários, considero que são condizentes com os praticados no mercado, não havendo incompatibilidade a ser sanada.

Nesse sentido, entendo **improcedente** a denúncia em relação a esse ponto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

Denúncia do Sindvet/DF

“A inauguração do HVEP teria ocorrido de forma açodada, com deficiências na prestação de vários serviços, devido ao prazo limite para a desincompatibilização eleitoral” (fls. 08/09 da [Peça n.º 29](#))

Esclarecimentos do IBRAM

O IBRAM esclarece que *“(...) a proposta de construção e operacionalização do HVEP teve início em 2014 e contou com visitas a outros hospitais público se elaboração exaustiva do modelo de operacionalização”* e que *“(...) em 2017, houve a indicação de ao menos duas datas para inauguração do hospital”*.

Revela que *“(...) em abril de 2017, foi dada a previsão de início de atividades para setembro de 2017. Durante o período de abril a outubro de 2017, o IBRAM estudou diferentes modalidades de contratação, inclusive a Lei nº 8.666/1993. O modelo que melhor se aplicou ao caso concreto foi o Decreto nº 37.843/2016 —MROSC. A partir da escolha da modalidade, deu-se início à elaboração do edital, divulgado em 31 de janeiro de 2018”*.

Nesse contexto, considera que *“(...) a inauguração do HVEP ocorreu com atraso de aproximadamente sete meses da data inicialmente proposta (setembro de 2017) e não de forma açodada como sugerido. Vale lembrar que sua inauguração ocorreu após a finalização de todos os trâmites formais de seleção e contratação da parceira, seguindo etapas, ritos e prazos legais dispostos no Decreto 37.843/2016 – MROSC”*.

No tocante às supostas deficiências na prestação de vários serviços, afirma que *“(...) não foram informados quais serviços e em que condições se apresentaram as referidas falhas. Sendo assim, não é possível prestar esclarecimentos sobre essa questão. Entretanto, registra-se que em qualquer implantação, ainda mais com esse nível de complexidade, os serviços são ofertados paulatinamente, conforme cronograma de implementação, à medida que os equipamentos são entregues, a estrutura física é adequada e há a realização de treinamento da equipe. A título de exemplo, menciona-se a aquisição do equipamento de raio-x, que estava programado para julho de 2018 (após o 3º pagamento, no valor de R\$ 340.000,00 - trezentos e quarenta mil reais)”* (fls. 10/11 da [Peça n.º 41](#)).

Análise do MPC

Os esclarecimentos prestados pelo IBRAM revelam que os processos e procedimentos necessários para escolha de modelo adequado para a implantação do HVEP foram devidamente realizados, tendo sido decorrentes de prévio planejamento, não havendo indícios ou comprovação de que a inauguração tenha se dado de forma açodada.

Em relação aos serviços supostamente não oferecidos devido à inauguração antecipada, concordo com a exposição daquele Instituto. Não há clara identificação de quais serviços foram negados à população usuária, impossibilitando o IBRAM de oferecer as contrarrazões condizentes.

Dessa forma, entendo **improcedente** a denúncia nesse quesito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

Denúncia do Sindvet/DF

“Os usuários que demandam serviços não realizados no HVEP foram direcionados, por meio de folheto distribuído no próprio Hospital, para clínica particular de propriedade do Dr. Wilson Grassi, Diretor Financeiro da ANCLIVEPA-SP, gestora do HVEP” (fl. 09 da Peça n.º 29).

Esclarecimentos do IBRAM

Informa que *“(…) alguns equipamentos para exame de imagens (como raio-X e ultrassom) só entraram em operação em agosto de 2018. Antes disso, para que os atendimentos dos casos mais graves pudessem ser realizados com segurança, todos os exames de imagem foram encaminhados para a clínica Medicina com Carinho, localizada no Gama, que atendia os animais gratuitamente e depois recebia o ressarcimento dos custos dos exames (material e mão de obra) do HVEP: A referida clínica é credenciada pelo IBRAM no chamamento público do programa de castrações de cães e gatos, sendo uma empresa já avaliada e reconhecida por prestar bons serviços”,* assinalando que aquele Instituto *“(…) autorizou a medida, condicionando ao ressarcimento dos custos com gastos de material e mão de obra até o limite dos valores já autorizados para o HVEP. O IBRAM não recebeu nenhuma denúncia ou reclamação dos usuários em virtude de quaisquer irregularidades ou cobrança pelos serviços na clínica Medicina com Carinho ou do HVEP” (fl. 11 da Peça n.º 41).*

Análise do MPC

Cumpre observar que a Lei n.º 13.019/2014 não prevê esse tipo de ação, não podendo, portanto, admitir-se, sob qualquer hipótese, a terceirização de serviços.

Nos termos do art. 35-A, incisos I e II, da citada Lei n.º 13.019/2014, é permitida apenas a atuação em rede, envolvendo organizações da sociedade civil, mantida a responsabilidade da entidade celebrante do Termo de Colaboração.

Por sua vez, a Cláusula 13º do Termo de Colaboração celebrado com a entidade gestora do HVEP (ANCLIVEPA-SP), estabeleceu, expressamente, que **“Não será possível a execução da parceria pela sistemática de atuação em rede prevista na Lei nº13.019/2014”** (grifei).

Ainda que a clínica terceirizada não tenha obtido lucro na prestação de serviços *“repassados”* pela parceira, resta evidenciada a impessoalidade da ação, haja vista a presença do Diretor Financeiro da OSC como titular da clínica que prestou os serviços clínicos terceirizados. Não há dúvidas de que a situação denunciada ou outras de mesma natureza devem ser evitadas pelo IBRAM, sob pena de responsabilização do gestor responsável pela parceria.

Tendo em vista a situação irregular ter se extinguido em agosto de 2018 e considerando a inexistência de indícios de que houve pagamento irregular à terceirizada, vez que apenas ressarcidos os custos da Clínica Carinho referentes à material utilizado nos atendimentos e à mão de obra, não havendo queixas do IBRAM acerca dos serviços prestados pela terceirizada, entendo **parcialmente procedente** a denúncia quanto a esse ponto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

Assim, correta proposta no sentido de que o Tribunal determine ao IBRAM que se abstenha de repetir tal prática, sem embargo de alertar aquele Instituto acerca da possibilidade de responsabilização do gestor da parceria em caso de reincidência.

Denúncia do Sindvet/DF

“A proposta descumpra a Resolução CFMV nº 1.015/2012, no art. 2º, pois há inconformidades quanto ao horário de atendimento em hospital veterinário, que deve ser de 24 horas ininterruptas, e, em função disso, descumpra a Resolução CFMV nº 1.138/2016, no art. 9º, inciso V; que trata do não cumprimento das resoluções emanadas pelo CFMV/CRMV” (fl. 10 da Peça n.º 29).

Esclarecimentos do IBRAM

Não abordado pelo IBRAM.

Análise do MPC

Conforme destacado pela Unidade Técnica, o assunto já foi objeto apreciação na **Informação n.º 124/2018-3ªDiacomp (Peça n.º 21)** e no **Parecer n.º 765/2018-G3P (Peça n.º 25)**, oportunidade em que se constatou que, apesar da denominação, trata-se de “*clínica veterinária*”, e não de “*hospital*”. Peço vênia transcrever, a seguir, o posicionamento deste representante ministerial quanto à questão ora denunciada.

De acordo com os artigos 2º, 3º, 4º e 5º da Resolução CFMV n.º 1.015/12², que deveria ser observada pelas organizações interessadas, as exigências para o funcionamento de uma Clínica Veterinária são menores que para um Hospital Veterinário.

*Observe-se que a parceira objeto do **Edital de Chamamento Público n.º 01/2018** “(...) envolve recepção e triagem, atendimento clínico (incluindo emergenciais), atendimento cirúrgico, realização de exames laboratoriais e de imagem, acompanhamento dos tratamentos, gestão dos medicamentos e gestão de prontuários para a prestação de serviços veterinários em cães e gatos”, atividades cujo desenvolvimento se adequa ao funcionamento de “Clínica Veterinária”, conforme registro solicitado junto ao Conselho de Medicina Veterinária do DF – CRMV-DF (fl. 14 da Peça n.º 20).*

Em que pese a Representação em tela apontar que o Edital não previa atendimento aos usuários em período integral (24 horas), o que é obrigatório em hospitais veterinários, o certo é que, no caso vertente, as atividades a serem desenvolvidas pela organização selecionada podem ser executadas por clínicas, em que não existe tal obrigatoriedade, conforme dispõe o art. 4º, caput e §1º, da Resolução CFMV n.º 1.015/12, senão vejamos:

“Art. 4º Clínicas Veterinárias são estabelecimentos destinados ao atendimento de animais para consultas e tratamentos clínico-cirúrgicos, podendo ou não ter cirurgia e internações, sob a responsabilidade técnica e presença de médico veterinário.

§1º No caso de haver internações, é obrigatório o funcionamento por 24 horas,

² Disponível em <<http://portal.cfmv.gov.br/lei/download-arquivo/id/488>>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Procuradoria

ainda que não haja atendimento ao público, e um profissional médico veterinário em período integral” (Grifei).

Nesse diapasão, reitero entendimento no sentido de considerar **improcedente** a denúncia formulada quanto à inconformidade de horário praticado na parceria em tela.

Denúncia do Sindvet/DF

“A Tabela de Despesas conteria inconsistências. Por exemplo, todos os materiais médico-hospitalares teriam o mesmo custo estimado, de R\$ 1,69” (fl. 10 da [Peça n.º 29](#)).

Esclarecimentos do IBRAM

De acordo com o IBRAM, a “(...) tabela foi apresentada pela Anclivepa-SP no Plano de Trabalho. Apesar dos valores pontuais indicados, o entendimento é que representam um valor médio para os itens analisados de forma agrupada. Infere-se que a OSC tenha distribuído os gastos, de forma que as rubricas ficassem compatíveis com os percentuais observados nas 4 operações que mantém em São Paulo”

Registra que “(...) a proposta de valoração unitária logo se mostrou ineficaz, pois não é possível prever quantitativamente e qualitativamente o tipo de demanda que será atendida. Dessa forma, a partir do primeiro aditivo, essa metodologia foi substituída pelo agrupamento dos itens em “aquisição de medicamentos diversos”, “aquisição de materiais médico-hospitalar” e “aquisição de materiais de expediente e de limpeza”, englobando o conjunto de materiais para o período”, destacando que “(...) a quantidade e preço dos itens adquiridos poderão ser auditados na prestação de contas anual, conforme dispõe o artigo 62 do Decreto nº 37.843/2016” (fl. 10 da [Peça n.º 41](#)).

Análise do MPC

Conforme registrado pela Unidade Técnica, os esclarecimentos prestados indicam que o IBRAM percebeu a inadequação da tabela com custo estimado, alterando a metodologia para agrupamento dos itens, possibilitando a verificação mais precisa do custo incorrido.

A avaliação dos resultados da parceria e de sua aderência ao Plano de Trabalho será levada a efeito no processo de prestação de contas que a entidade parceira encaminhará oportunamente para o IBRAM.

Oportuno ressaltar que a Lei n.º 13.019/2014 possibilita a avaliação das contas da OSC como irregulares tanto por descumprimento injustificado dos objetivos e metas estabelecidos no Plano de Trabalho (art. 72, inciso III, alínea “b”) quanto por dano ao erário decorrente de ato de gestão antieconômico (art. 72, inciso III, alínea “c”).

Assim sendo, entendo **improcedente** a denúncia quanto a esse ponto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

Denúncia do Sindvet/DF

“De acordo com notícias veiculadas pelo GDF, o HVEP atendeu 1,5 mil animais, representando uma média de 50 por dia, sendo 1,4 mil consultas e 160 cirurgias, o que exigirá a aporte de R\$ 1 milhão em 2018, em vez dos R\$ 500 mil previstos. Isso indica falhas na estimativa de demanda e previsão dos gastos” (fl. 09 da [Peça n.º 29](#)).

Esclarecimentos do IBRAM

O IBRAM afirma que *“(...) para a execução do Termo de Colaboração estava previsto o repasse de R\$ 12.000.000,00 para o período de 60 meses. Considerando que o orçamento público é anual, o Plano de trabalho aprovado para o ano de 2018 previa R\$ 1.000.000,00 em virtude da disponibilidade orçamentária. Portanto, com repasse menor, o volume de atendimentos precisou ser ajustado para menos”.*

Ressalta que *“(...) a meta estabelecida para o 1º trimestre (abr-jun/2018) foi de 410 atendimentos, sendo atingida no terceiro dia de funcionamento do HVEP. Considerando a altíssima demanda, constatada a Anclivepa-SP apresentou pedido de revisão dos desembolsos com aporte dos recursos necessários para manter o atendimento a todos que procuravam o HVEP. Após trâmites internos, foi autorizado R\$ 1.000.000,00 adicionais, que possibilitou o atendimento de 50 senhas/dia na segunda etapa do Plano de Trabalho (ago-set/2018), mediante a assinatura do 1º Termo Aditivo ao Termo de Colaboração nº 1/2018, em 13/07/2018. Em 31/08/2018 e 14/09/2018, foram aprovadas novas suplementações pela Governança-DF, no valor total de R\$ 1.020.000,00, o que resultou na assinatura do 2º Termo Aditivo ao Termo de Colaboração nº 1/2018, em 28/09/2018”.*

Destaca que *“(...) somente após o aporte financeiro do 1º e 2º Termos Aditivos foi possível redimensionar o atendimento para volumes mais próximos à demanda da população. Dessa forma, no período de abr-set/2018, o HVEP recebeu 7.689 tutores, atendeu 8.395 animais (cães e gatos) e realizou 35.638 procedimentos veterinários”, advertindo, por fim, que “(...) as condições ainda não são ideais, visto que uma parcela da população não consegue ser atendida, dada à limitação de 50 senhas/dia. No entanto, é imprescindível limitar o atendimento do HVEP aos limites orçamentários disponibilizados, conforme preconiza os princípios da legalidade, razoabilidade e interesse público” (fls. 11/12 da [Peça n.º 41](#)).*

Análise do MPC

As informações ofertadas pelo IBRAM indicam que não houve falha na previsão orçamentária, mas, sim, adequação ao limite inicialmente estabelecido e a sua posterior correção, por meio dos termos aditivos firmados, decorrentes do aumento no volume da demanda por atendimento.

Deve-se registrar, ainda, que o art. 57 da Lei n.º 13.019/2014 admite que o Plano de Trabalho da parceria seja revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostilamento ao plano original.

Dessa forma, considero **improcedente** a denúncia em relação a esse ponto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

Conclusões e sugestões

16. No entendimento ministerial, os esclarecimentos trazidos aos autos pelo IBRAM em resposta à denúncia formulada pelo Sindvet/DF revelam a ocorrência de questões que merecem saneamento por parte do IBRAM e da ANCLIVEPA-SP, entidade parceira nas atividades de implantação e operacionalização do HVEP.

17. Resta evidenciada pendências na emissão da Carta Habite-se para funcionamento do espaço em que fora instalado o HVEP, bem assim na ausência de alvará e licenças sanitárias exigidas para a regular operação daquele hospital veterinário, confirmando a procedência da denúncia do Sindicato dos Médicos Veterinários quanto a esse ponto.

18. Nesse sentido, entendo que deve o Tribunal determinar ao IBRAM que gestione junto à ANCLIVEPA-SP para que aquela entidade adote providências visando a regularização da situação do HVEP, de forma a obter a Carta de Habite-se e as demais licenças necessárias para a atividade regular do HVEP, informando a esta Corte de Contas, no prazo de **180 (cento e oitenta) dias**, o resultado do saneamento em comento.

19. Além disso, resta evidenciada, ainda, a participação de uma clínica privada, não integrante da rede de parceiros, de propriedade do **Dr. Wilson Grassi**, Diretor Financeiro da ANCLIVEPA-SP, gestora do HVEP, na execução dos serviços prestados ao público, de forma gratuita, naquele hospital veterinário.

20. Frise-se que, apesar de o art. 35-A, incisos I e II, da Lei n.º 13.019/2014, permitir a atuação em rede de OSC (terceirização), desde que mantida a responsabilidade da entidade celebrante do Termo de Colaboração, no caso vertente, o IBRAM estabeleceu, expressamente, que, na parceria objeto do **Chamamento Público n.º 01/2018-IBRAM**, não seria admitida tal atuação, conforme se verifica na Cláusula 13º do Termo de Colaboração celebrado com a ANCLIVEPA-SP, que assim dispõe: *“Não será possível a execução da parceria pela sistemática de atuação em rede prevista na Lei nº13.019/2014”* (grifei).

21. Cumpre reconhecer, contudo, que as informações trazidas aos autos indicam que a prática irregular foi encerrada em agosto de 2018, não havendo indícios de reiteração na terceirização indevida dos serviços nem que a clínica terceirizada tenha obtido lucro na prestação dos serviços executados em nome parceira, razão pela qual entendo que, excepcionalmente, pode a Corte de Contas restringir-se à emissão de determinação e alerta visando à atuação futura do IBRAM e da ANCLIVEPA-SP.

22. Em face do exposto, considero **parcialmente procedente** a denúncia apresentada pelo Sindicato dos Médicos Veterinários do Distrito Federal – Sindvet/DF, podendo o Tribunal determinar ao IBRAM que gestione junto à ANCLIVEPA-SP para que aquela OSC obtenha a Carta de Habite-se e a licença sanitária exigida, informando sobre o resultado efetivo dessas ações, no prazo de **180 (cento e oitenta) dias**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Terceira Procuradoria

23. Ademais, deve o Tribunal, ainda, emitir alerta ao IBRAM e a ANCLIVEPA-SP para o fato de que a execução terceirizada dos serviços objetos da parceria com aquela OSC gestora do HVEP não é autorizada pela Lei n.º 13.019/2014 e que a atuação contrária aos ditames da citada lei e dos atos normativos que a regulamentam sujeita os gestores às sanções previstas em lei.

24. Por fim, reitero entendimento anteriormente expendido por esta Terceira Procuradoria, via **Parecer n.º 765/2018-G3P (Peça n.º 25)**, no sentido da **improcedência** da primeira Representação formulada pelo Sindvet/DF (**Peça n.º 03**), porquanto suficientes e satisfatórios os esclarecimentos apresentados pelo IBRAM para afastar os pontos inicialmente suscitados pelo Sindicato representante.

25. Nesse sentido, este representante do **Parquet** especializado acolhe integralmente as análises e conclusões expendidas pela Unidade Técnica, na forma consignada no parágrafo 10, supra.

É o parecer.

Brasília, 15 de março de 2019.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador