



RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 04/2023 - DIACT/COATP/SUBCI/CGDF

Unidade: Instituto Brasília Ambiental
Processo nº: 00480-00004308/2022-74
Auditoria de Conformidade no Serviço Veterinário Público - HVEP, objetivando avaliar os atos e fatos da sua gestão, na conformidade do Termo de Colaboração nº 1/2021, assinado entre a Associação Nacional de Clínicos Veterinários de Pequenos Animais (ANCLIVEPA) e o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental (IBRAM).
Assunto:
Ordem de Serviço: 120/2022-SUBCI/CGDF de 21/06/2022
Nº SAEWEB: 0000022057

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Instituto Brasília Ambiental, durante o período de 08/08/2022 a 12/09/2022, com o objetivo de avaliação de atos e fatos da gestão do Serviço Veterinário Público (HVEP), na conformidade do Termo de Colaboração nº 1/2021, assinado entre a Associação Nacional de Clínicos Veterinários de Pequenos Animais (ANCLIVEPA) e o IBRAM.

Para subsidiar as respostas às questões de auditoria foram analisados os seguintes processos:

Processo	Credor	Objeto	Termos
00391-00003271/2021-67	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CLÍNICOS VETERINÁRIOS DE PEQUENOS ANIMAIS - ANCLIVEPA-SP (45.877.305/0001-14)	Serviço Veterinário Público do Distrito Federal (HVEP), cujo escopo da parceria envolve recepção e triagem, atendimento clínico (incluindo emergenciais), atendimento cirúrgico, realização de exames laboratoriais e de imagem, acompanhamento dos tratamentos, internação, gestão dos medicamentos e gestão de prontuários para a prestação de serviços veterinários em cães e gatos. Os serviços serão prestados, de forma gratuita à população, em imóvel localizado no Parque Ecológico do Cortado – Taguatinga/DF, pelo período de 60 meses.	Termo de Colaboração nº 01/2021 (SEI nº 75147069) Valor Total: R\$ 43.252.870,00



Processo	Credor	Objeto	Termos
00391-00000129/2022-49	Construtora Engemega Ltda. (33.480.104/0001-08)	Acompanhamento das obras referente ao bloco II de atendimento do HVEP.	Termo de Colaboração nº 01/2018 (SEI nº 75147069) Valor Total: R\$ 915.685,46
00391-00000097/2022-81	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE CLÍNICOS VETERINÁRIOS DE PEQUENOS ANIMAIS - ANCLIVEPA-SP (45.877.305/0001-14)	Registro dos relatórios, pareceres e demais informações sobre a gestão do Termo de Colaboração nº 01/2021	Termo de Colaboração nº 01/2021 (SEI nº 75147069) Valor Total: R\$ 43.252.870,00

O Termo de Colaboração nº 01/2021 (SEI nº 75147069), de 30/11/2021, tem como objeto operar o Serviço Veterinário Público do Distrito Federal (HVEP), cujo escopo da parceria envolve recepção e triagem, atendimento clínico (incluindo emergenciais), atendimento cirúrgico, realização de exames laboratoriais e de imagem, acompanhamento dos tratamentos, internação, gestão dos medicamentos e gestão de prontuários para a prestação de serviços veterinários em cães e gatos.

Também de acordo com o referido Termo, os serviços serão prestados, de forma gratuita à população, em imóvel localizado no Parque Ecológico do Cortado – Taguatinga/DF, pelo período de 60 meses.

Consoante o sítio institucional do Instituto Brasília Ambiental - IBRAM (<https://www.ibram.df.gov.br/por-que-um-servico-veterinario-publico/>), a instalação de um Serviço Veterinário Público se baseia em uma estratégia que visa compreender e resolver os problemas contemporâneos de saúde criados pela convergência humana, animal e ambiental, conceito conhecido como “Saúde Única”. Esta abordagem vem incentivar a atuação conjunta para atingir saúde ótima para as pessoas, animais e do ambiente. De acordo com os dados disponibilizados pelo IBGE em 2013, o número estimado de cães e gatos domiciliados do Distrito Federal é de 629.267, sendo 507.170 cães e 122.097 gatos, com uma proporção de 5,52 pessoa/cão e 22,4 pessoa/gato.

Além do mais, segundo o IBRAM, os animais domésticos são tutelados pelo Estado, e sua proteção é assegurada pelo art. 225 da Constituição Federal, assim como pelo art. 32 da Lei de Crimes Ambientais nº 9.605/1998. Ainda, a Lei Distrital nº 4.060/2007 estabelece em seu art. 3º, inciso V, que é considerado maus-tratos deixar de prestar assistência veterinária a animal doente, ferido, extenuado ou mutilado. Logo, a disponibilidade de serviços veterinários públicos é essencial, tendo com principal objetivo o atendimento com dignidade e respeito, de modo gratuito e universal.



O aludido sítio também detalha o funcionamento do HVEP:

- 1) O usuário dispõe de duas opções para atendimento: realizar o agendamento por meio do site <https://agenda.df.gov.br> (orientações detalhadas na página anterior) ou comparecer às dependências do HVEP no período da manhã, aguardar a triagem e a distribuição de senhas que é feita por ordem de chegada;
- 2) São entregues 100 senhas/dia, sendo 50 por meio do agendamento online (<https://agenda.df.gov.br>) e 50 presencialmente no HVEP, conforme segue:– Senhas online: 4 agendamentos para ortopedia, 10 agendamentos para clínica cirúrgica, 36 agendamentos para clínica médica.– Senhas presenciais: 6 senhas para ortopedia, 10 senhas para clínica cirúrgica, 14 senhas para clínica médica e 20 senhas para emergências.

Consta, igualmente, que o Serviço Veterinário Público do Distrito Federal iniciou, em 2022, a unidade móvel de atendimento, que, visando realizar, de forma itinerante, o atendimento primário de cães e gatos, nas unidades de conservação administradas pelo Instituto Brasília Ambiental, *a priori*, deve permanecer a cada três meses em diferentes locais do Distrito Federal.

O serviço móvel irá oferecer recepção e triagem do paciente, atendimento clínico e ambulatorial, e coletas para exames de sangue (hemograma e bioquímicos), não havendo atendimento cirúrgico e emergencial, nem exames de imagem (raios X, ultrassom) no local.

É importante destacar a implementação dos seguintes controles em função do processo de gestão de riscos nas atividades relacionadas à gestão e à operacionalização dos Serviço Veterinário Público - HVEP, conforme a Informação Técnica n.º 3/2022 - IBRAM /PRESI/SECEX/HVEP (SEI n.º 92031812):

- a) Check-list de certidões negativas para realização das consultas prévias (com indicação dos websites). Documento online que foi elaborado e compartilhado com a comissão gestora do HVEP;
- b) Check-list com documentos e itens obrigatórios a serem apresentados pela OSC nas prestações de contas. Documento foi desenvolvido e compartilhado com a comissão gestora do HVEP;
- c) Formalização de garantia de manutenção de membros com experiência nas comissões (presente na IN n.º 31/2021);



- d) Agenda online de entregas contendo cronogramas e datas importantes da parceria (gerenciamento de prazos e emissão de alertas). A agenda foi criada e compartilhada com os membros das comissões do HVEP;
- e) Planejamento das atividades e divisão de tarefas entre os membros. A agenda de entregas possibilita o controle e o gerenciamento das tarefas;
- f) Plano de capacitação dos membros das comissões na temática MROSC. A cada nova designação de membros serão informados os cursos que deverão ser realizados. Caso ocorra alguma mudança normativa sobre o tema ou seja verificada a necessidade de aprimoramento dos conhecimentos, os membros serão comunicados sobre a necessidade de realização das capacitações propostas;
- g) Capacitação obrigatória para os novos membros em MROSC no prazo estabelecido (ENAP e EGOV), sendo que as próximas instruções normativas de designação de novos membros vão conter a obrigatoriedade de capacitação e estipular o prazo para apresentação dos certificados à Diretoria de Gestão de Pessoas - DIGEP/SUAG.

Ainda segundo a referida Informação Técnica, estão em fase final de desenvolvimento os seguintes controles:

- 1) Manual de boas práticas: Elaboração de um roteiro para a orientação dos servidores envolvidos com as atividades relacionadas ao HVEP;
- 2) Registro (banco de dados) das principais inconsistências verificadas anteriormente: Consolidação das ocorrências para facilitação das análises futuras.

O Informativo de Ação de Controle (IAC) nº 08/2022 - DICT/COATP/SUBCI /CGDF, de 27/10/2022 (SEI nº 104626285), foi encaminhado ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal, por intermédio do Ofício Nº 146/2023 - CGDF /SUBCI, em 31/01/2023 (SEI nº 104963880).

O Ofício Nº 552/2023 - IBRAM/PRESI, de 21/03/2023 (SEI nº 108674522) apresentou informações quanto às Recomendações elencadas no mencionado IAC, as quais estão indicadas nos respectivos pontos de auditoria neste Relatório.

2. QUESTÕES E RESPOSTAS



Questão de Auditoria	Resposta
1. O Estudo Técnico Preliminar produzido pela Unidade efetivamente apontou a opção mais vantajosa para a Administração Pública para a futura obra de construção da nova edificação?	- Parcialmente
2. A respeito da obra de construção da Unidade II do Serviço Público Veterinário do DF - HVEP, foi firmado contrato ou incluída cláusula específica no correspondente Termo de Colaboração contendo, entre outros elementos, o objeto e seus elementos característicos; os custos e as condições de pagamento; os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas?	- Parcialmente
3. Anteriormente à celebração do Termo de Colaboração nº 01/2021, o Instituto Brasília Ambiental avaliou os custos de cada procedimento a ser realizado e, conforme a disponibilidade de recursos financeiros, efetuou o devido ajuste nas metas?	- Sim
4. Há transparência na divulgação das informações pertinentes às parcerias celebradas?	- Sim
5. Há desconhecimento do agendamento eletrônico ou dificuldade para encontrar vaga pelo uso dele, por parte dos tutores dos animais que procuram o atendimento espontâneo na própria unidade do Serviço Veterinário Público (HVEP)?	- Não
6. A armazenagem dos materiais no Almoarifado obedece a cuidados especiais, definidos no sistema de instalação e no layout adotado, a fim de proporcionar condições físicas que preservem a qualidade dos materiais, objetivando a ocupação plena do local de armazenamento e a ordenação da arrumação?	- Sim

3. RESULTADOS

3.1. QUESTÃO 1 - O Estudo Técnico Preliminar produzido pela Unidade efetivamente apontou a opção mais vantajosa para a Administração Pública para a futura obra de construção da nova edificação?



Parcialmente. Segundo o Parecer SEI-GDF nº 5/2021 - IBRAM/PRESI/SEGER/HVEP (SEI nº 66847990), foi ponderado que essa avaliação deveria ser realizada quando do exame de compatibilidade dos custos indicados no plano de trabalho da Organização da Sociedade Civil vencedora da seleção com os valores praticados no mercado, conforme previsto no § 3º do art. 28 do Decreto Distrital nº 37.843/2016.

Assim, mediante o Parecer Técnico nº 12/2021 - IBRAM/PRESI/SEGER/UPENG, foi recomendada a aprovação do orçamento apresentado pela ANCLIVEPA-SP.

No entanto, não foi constatado, no Processo SEI nº 00391-00003271/2021-67, que tem por objeto a seleção de organização da sociedade civil para operar o Serviço Veterinário Público do DF – HVEP, se o IBRAM efetivamente avaliou os riscos de tal opção, como, por exemplo, se a ANCLIVEPA possuía experiência na execução e/ou acompanhamento de obras de edificação; se a construtora porventura selecionada era idônea e tinha boa reputação no mercado e quais as garantias a serem utilizadas pela referida Organização da Sociedade Civil caso houvesse algum problema para a entrega dessa obra.

3.1.1. Estudo Preliminar com abrangência insuficiente

Classificação da falha: Média

Segundo o Ofício Nº 1168/2021 - IBRAM/PRESI, de 15/06/2021 (SEI nº 63954438), com a proximidade do encerramento do Termo de Colaboração nº 1/2018, em 28/11/2021 (SEI nº 6593643), foi designada comissão para a confecção de novo edital de chamamento público, para garantir a continuidade do funcionamento do Serviço Veterinário Público do DF - HVEP.

De acordo com o descrito no Ofício mencionado, durante o processo de elaboração do edital de chamamento para continuidade da operação desse serviço, a Comissão entrou em contato com a atual operadora do estabelecimento, a Associação Nacional de Clínicos Veterinários de Pequeno Animais (ANCLIVEPA/SP), para melhor entender como funcionava o HVEP e quais necessidades essa Organização da Sociedade Civil via como mais demandadas pela população.

Portanto, segundo essa OSC, não havia mais espaço físico para a expansão de atendimentos, cirurgias ou exames nas atuais instalações.



Com base nessas informações, a Comissão do HVEP cogitou utilizar alguns dos edifícios já existentes na citada Unidade de Conservação para tal expansão, porém verificou que as edificações existentes no local foram condenadas por engenheiro da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do DF, que concluiu pela impossibilidade de reformar as estruturas devido ao alto grau de deterioração.

Ao final, constatou-se que havia duas alternativas para possibilitar a expansão física do espaço: a) alugar contêineres ou outro equipamento móvel semelhante para servir de novas estruturas; ou b) demolir alguma das edificações antigas e erguer um novo bloco.

Em face dessas duas possibilidades, a dúvida jurídica consistia em saber se a Lei nº 13.014/2014 e o Decreto Distrital nº 37.843/2016 vedariam a própria Organização da Sociedade Civil de executar, com recursos da parceria a ser celebrada, as obras de instalação de novas estruturas no Parque Lago do Cortado, onde atualmente funciona o HVEP.

Assim, mediante o Parecer Jurídico nº 315/2021 – PGDF/PGCONS, de 15/07/2021 (SEI nº 66397863), a Procuradoria Geral do DF recomendou ao Instituto Brasília Ambiental que realizasse os necessários estudos de viabilidade técnica e econômica objetivando demonstrar qual seria a opção mais vantajosa para a Administração Pública: a contratação de empresa de engenharia para construção da nova edificação para as atividades do Hospital Veterinário Público do Distrito Federal, por meio de prévia licitação pública regida pela Lei Federal nº 8.666/93, ou através da nova parceria, mediante Termo de Colaboração, com uma Organização da Sociedade Civil, com suporte legal na Lei Federal nº 13.019/2014, precedida de Edital de Chamamento Público.

Em resposta ao aludido Parecer Jurídico, em resumo, especificamente em relação aos gastos, a Comissão de Seleção e Habilitação - HVEP concluiu que o julgamento da opção mais proveitosa deveria ser realizada quando fossem avaliados se os custos propostos pela Organização da Sociedade Civil selecionada estavam adequados aos praticados no mercado e que, nesse momento, o Instituto Brasília Ambiental avaliaria se a execução da obra seria economicamente mais vantajosa por meio da OSC ou da contratação de empresa de engenharia de forma autônoma e desvinculada da Parceria, conforme o Parecer SEI-GDF n.º 5/2021 - IBRAM/PRESI/SEGER/HVEP, de 29/07/2021 (SEI nº 66847990).

A referida Comissão ainda argumentou que o custo indireto de se lançar dois procedimentos paralelos poderia ser maior, pois consumiria mais força de trabalho dos servidores envolvidos cujos salários são pagos com dinheiro público.



Após a publicação do Edital n° 09/2021, de 30/07/2021 (SEI n° 66881183), a referida Comissão de Seleção e Habilitação recebeu uma única proposta para a operação do HVEP apresentada pela ANCLIVEPA/SP e a considerou aprovada após os devidos exames, porquanto atingiu 82,5 pontos, obtendo todas as pontuações mínimas exigidas no Anexo III desse Edital, conforme Parecer SEI-GDF n.º 9/2021 - IBRAM/PRESI/SEGER/HVEP, de 13/09/2021 (SEI n° 69743119).

A posteriori, em 29/09/2021, tal Organização também foi considerada habilitada, conforme o Parecer SEI-GDF n.º 11/2021 - IBRAM/PRESI/SEGER/HVEP (SEI n° 70996122).

Ato contínuo, visando atender ao disposto no pedido de análise solicitado pela Comissão do HVEP no Despacho - IBRAM/PRESI/SEGER/HVEP (SEI n° 75085975), de 29/11/2021, a Unidade de Projetos de Engenharia/IBRAM recomendou a aprovação do orçamento apresentado pela ANCLIVEPA/SP referente à construção da segunda unidade do HVEP, considerando que todos os itens que compõem a metodologia construtiva da obra foram devidamente ilustrados, utilizando como referência a tabela SINAPI/Caixa 10/2021 DESONERADO, citando quantidades, valores unitários e valores finais, e que o memorial de cálculo do BDI e o cronograma físico-financeiro também estavam devidamente de acordo com o orçamento e projetos previstos em edital, em conformidade com o Parecer Técnico n.º 12/2021 - IBRAM/PRESI/SEGER/UPENG, de 29/11/2021 (SEI n° 75095349).

No entanto, não se observou, no Processo SEI n° 00391-00003271/2021-67, que tem por objeto a seleção de Organização da Sociedade Civil para operar o Serviço Veterinário Público do DF – HVEP, se o Instituto Brasília Ambiental elaborou estudo visando comprovar que o referido orçamento apresentado pela citada Organização da Sociedade Civil seria ainda mais vantajoso do que um eventual procedimento licitatório conduzido pelo próprio IBRAM, visto que a participação de um maior número de empresas do ramo da construção civil poderia, em tese, reduzir o valor previsto para essa obra.

Além disso, não se constatou no Processo SEI n° 00391-00003271/2021-67 se o IBRAM efetivamente avaliou os riscos de tal opção, como, por exemplo, se a ANCLIVEPA possuía experiência na execução e/ou acompanhamento de obras de edificação; se a construtora porventura selecionada era idônea e tinha boa reputação no mercado e quais as garantias a serem utilizadas pela referida OSC caso houvesse algum problema para a entrega dessa obra.

A esse respeito, por meio da Informação Técnica n.º 9/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP, de 23/08/2022 (SEI n° 93626431), as Comissões do Serviço Veterinário Público



do DF (Comissão de Gestão da Parceria, Comissão de Monitoramento da Parceria e Comissão de Seleção e Habilitação) confirmaram que a experiência na execução ou acompanhamento de obras não foi avaliada, pois isso não foi um elemento previsto no edital (grifo nosso).

Acrescentou, ainda, que era importante reconhecer que a comprovação de experiência na execução ou acompanhamento de obras teria sido um bom critério de avaliação para o edital e seguramente seria utilizado nos próximos editais que tratem sobre assunto semelhante.

Também após que, mesmo após a celebração do termo de colaboração, uma eventual inexperiência da OSC selecionada na condução da obra não foi considerada como um risco em potencial, uma vez que era sabido que, na parceria anterior, encerrada em novembro de 2021, a mesma OSC havia executado reformas de adaptações na edificação utilizada pelo atual HVEP, e que a ANCLIVEPA/SP possuía experiência na realização de adaptações físicas e plantas baixas de pelo menos quatro hospitais públicos no estado de São Paulo, como, por exemplo, os que foram objeto dos Editais de Chamamento nº 03/2019 e nº 04/2019, ambos da Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico (COSAP), no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde (SMS) da capital paulista.

Logo, depreende-se da exposição de motivos da referida Comissão que essa Organização da Sociedade Civil somente possuía alguma experiência na adaptação de estruturas já existentes.

Corroborando tal dedução, as Comissões do Serviço Veterinário Público do DF esclareceram que, em razão dos questionamentos desta Equipe de Auditoria, quando indagada se os profissionais tinham formação em engenharia civil, arquitetura ou curso afim, a ANCLIVEPA/SP informou que não, mas que o técnico de São Paulo que fazia as visitas periódicas na obra era experiente, sendo o responsável pelo acompanhamento de todas as obras terceirizadas pela OSC, conforme a Informação Técnica n.º 10/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP, de 31/08/2022 (SEI nº 94078552).

Ressalte-se que o Instituto Brasília Ambiental encarregou a sua Unidade de Projetos de Engenharia – UPENG/SECEX/PRESI/IBRAM para o devido acompanhamento das obras, subsidiando as Comissões de Monitoramento e de Gestão no que fosse necessário à boa execução da referida contratação, conforme Processo SEI nº 00391-00000129/2022-49.

A necessidade desse tipo de avaliação também foi apontada no despacho da Procuradora-Chefe em substituição que aprovou o Parecer Jurídico nº 315/2021 – PGDF/PGCONS, de 15/07/2021 (SEI nº 66397863):



"Além dos necessários estudos de viabilidade técnica e econômica a demonstrar a vantajosidade da parceria a ser firmada com a obrigação da OSC realizar as desejadas obras, há que se dar especial atenção aos riscos daí advindos. É que, transferindo-se a uma entidade sem fins lucrativos a responsabilidade pela realização de serviços que não lhe são próprios nem costumeiros, impondo-lhe a contratação de terceiros alheios à relação pública firmada, abre-se espaço para a ocorrência de discussões, descumprimentos de prazos, serviços e inadimplências que deverão ser administradas pelo parceiro privado, mas que possivelmente impactarão negativamente no resultado do Termo de Colaboração, trazendo indesejáveis consequências ao interesse público."

Acrescente-se que, em 17/02/2022, foi celebrado o Contrato de Empreitada Global (SEI nº 93853433) para a execução de obras e serviços necessários à demolição da edificação existente e construção da nova unidade do Serviço Veterinário Público do DF, entre a ANCLIVEPA/SP e a empresa Construtora Engemega Ltda., contendo, entre outras cláusulas, as obrigações, os serviços a serem realizados e as penalidades passíveis de aplicação.

Todavia, o IBRAM não informou como a referida Organização da Sociedade Civil realizou o processo de seleção dessa construtora.

Consoante o caput do art. 37 do Decreto Distrital nº 37.843, de 13/12/2016, as compras e contratações de bens e serviços pela organização da sociedade civil com recursos transferidos pela administração pública distrital deverão adotar métodos usualmente utilizados pelo setor privado, garantida a observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência.

Tais fatos apenas reforçam que o estudo técnico promovido pelo IBRAM deveria ter sido mais abrangente, não se restringindo quase que exclusivamente ao exame da compatibilidade dos preços da proposta com os praticados no mercado, assim como deveria ter sido elaborado em momento prévio ao chamamento público que selecionou a ANCLIVEPA/SP.

No entanto, há que se ponderar que havia, à época, a necessidade de ampliar a quantidade de atendimentos diários no HVEP "dada a expressividade da demanda reprimida existente no que diz respeito ao atendimento de pequenos animais domésticos", conforme relatado no Memorando Nº 4/2021 - IBRAM/PRESI, de 08/01/2021 (SEI nº 53810005), a fim de reduzir a fila que se formava diariamente na porta da unidade, expressa na matéria exibida no noticiário "Bom Dia DF", de 24/06/2021 (<https://globoplay.globo.com/v/9631482/>).

Assim, segundo a Comissão de Seleção e Habilitação-HVEP, "a realização conjunta dos serviços permitirá a disponibilização dos serviços veterinários de forma muito mais rápida aos cidadãos sem que haja aumento nos custos para o Poder Público", conforme o Parecer SEI-GDF n.º 5/2021 - IBRAM/PRESI/SEGER/HVEP, de 29/07/2021 (SEI nº 66847990).



Infelizmente, a antevisão exposta no despacho da Procuradora-Chefe em substituição, que aprovou o Parecer Jurídico nº 315/2021 – PGDF/PGCONS (SEI nº 66397863), acabou se concretizando, dado que houve a necessidade de prorrogação do prazo de conclusão da obra de construção do Bloco ou Unidade II do HVEP, prevista, inicialmente, para 01/08/2022 e adiada para 26/8/2022, em razão de atrasos na obra.

Em decorrência desse atraso na entrega da obra de construção do Bloco ou Unidade II do Serviço Veterinário Público do DF, foram inviabilizadas as metas pactuadas para a Etapa 3 do Termo de Colaboração nº 01/2021 (SEI nº 75147069), conforme correspondência eletrônica enviada pela Comissão de Monitoramento e Avaliação à ANCLIVEPA/SP (SEI nº 91955735), em 27/07/2022.

Ainda segundo esse comunicado, de acordo com o previsto à pág. 9 do Plano de Trabalho (SEI nº 75139354), a partir de 01/08/2022, a quantidade de senhas para atendimento seria ampliada de 100 para 150, com o respectivo aumento nas diversas metas que compõem o referido Plano.

Também de acordo com a aludida correspondência, o IBRAM suspendeu o repasse de R\$1.260.322,30, previsto no Cronograma de Desembolso (SEI nº 75121873), que seria realizado em 29/07/2022, a título de 2ª parcela da Etapa 3, visto que a 1ª parcela, no valor de R\$1.533.268,40, já havia sido repassada em dezembro de 2021 e seria suficiente para o funcionamento do HVEP, mantendo-se as atuais metas, durante todo o mês de agosto e parte de setembro.

Porém, com o início dos atendimentos, a partir de 05/10/2022, foi realizado o repasse de R\$1.156.775,90 (2022OB00683 – SEI nº 95593219), em 14/09/2022.

A justificativa para essa diferença de valores está contida no Despacho - IBRAM /PRESI/SECEX/HVEP (SEI nº 95248131), de 09/09/2022:

"1. Solicita-se o cancelamento da Nota de Empenho nº 2022NE00463 e emissão de nova nota de empenho no valor de R\$1.156.775,90 (um milhão, cento e cinquenta e seis mil, setecentos e setenta e cinco reais e noventa centavos), com o imediato pagamento do referido valor à ANCLIVEPA-SP para fins de operacionalização da terceira etapa da parceria. O valor inicialmente indicado no Cronograma de Desembolso SEI nº 75121873 era de R\$ 1.260.322,30 (um milhão, duzentos e sessenta mil trezentos e vinte e dois reais e trinta centavos). A diferença de valor no pagamento solicitado se dá em razão do atraso na entrega do segundo bloco do HVEP pela OSC parceira. Assim o início da distribuição de 150 senhas deu-se apenas a partir desta última segunda-feira, dia 5/9/2022, quando o novo bloco entrou em atividade e atendimento a população e não no início de agosto como inicialmente previsto.

2. Conforme acordado entre as comissões de gestão e monitoramento do HVEP e a ANCLIVEPA-SP, citado no comunicado 91955735, foi realizado um novo cálculo do



valor a ser repassado. Para o cálculo foi considerado que em todo o mês de agosto, o qual já fazia parte da Terceira Etapa, o valor mensal para atendimento de 100 senhas/dia, ao invés das 150 senhas/dias inicialmente previstas no plano de trabalho. Para os meses de setembro, outubro e novembro permanece os valores pactuados para o funcionamento das duas unidades de atendimento e serviços inerentes (150 senhas/dia e as novas especialidades de atendimento). Ressalta-se ainda que as comissões farão um ajuste com a OSC, no qual está deverá compensar o não atendimento das 100 senhas e serviços a mais que deixaram de ser distribuídas nos dois primeiros dias do início de setembro (1/9 e 2/9). (...)"

O Ofício Nº 552/2023 - IBRAM/PRESI, de 21/03/2023 (SEI nº 108674522) encaminhou os comentários, do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal, ao Informativo de Ação de Controle nº 08/2022 - DIACT/COATP/SUBCI/CGDF (SEI nº 104626285) e às Recomendações ali inseridas.

Quanto à Recomendação R.1, o IBRAM, por meio da Informação Técnica nº 3 /2023 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP, de 16/03/2023 (SEI nº 108373008), informou a esta Controladoria-Geral que a decisão pela utilização da Lei de Licitações ou do MROSC passa pelo entendimento global daquilo se quer entregar à sociedade. Consideram que não lhes "parece prudente a realização de análises de vantajosidade de entregas individualizadas que irão compor uma entrega maior". O ponto indicado por esta Equipe de Auditoria reside na orientação da Procuradoria Geral do Distrito Federal (SEI nº 66397863), bem como na falta de expertise da selecionada OSC tanto para realizar a construção da Unidade II do HVEP, quanto para acompanhá-la.

No entanto, o Instituto propõe a implantação de um roteiro que abranja tanto a fase de definição do melhor instrumento a ser utilização no atendimento à demanda da sociedade e, também, a adoção de *checklist* de itens a serem considerados nos editais de seleção das OSCs, no caso da opção pelo MROSC, mas que ainda está em fase de aprovação (SEI nº 108611564 - pág. 2).

Em relação à Recomendação R.2, o IBRAM, por meio da Informação Técnica nº 3 /2023 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP, de 16/03/2023 (SEI nº 108373008):

A recomendação apresentada é de grande valia e será incorporada ao novo roteiro idealizado, conforme indicado no documento SEI nº 108611564. Além disso, entende-se ser importante a adoção de um formulário com a temática Gestão de Riscos, nos moldes do artefato utilizado quando se pretende realizar aquisições e contratações por meio da Lei de Licitações. A partir disso, será possível manter registrado os possíveis riscos inerentes à seleção e à celebração da parceria, bem como, as respectivas ações de mitigação.

Em face dos comentários apresentados, opina-se pela manutenção das Recomendações R.1 e R.2, objeto de verificação pela Equipe de Monitoramento ou por esta Equipe de Auditoria em momento oportuno.



Causa

Em 2021:

Estudo técnico promovido pelo IBRAM sem o devido aprofundamento sugerido no Parecer Jurídico nº 315/2021 – PGDF/PGCONS (SEI nº 66397863).

Consequência

- a) Atraso na entrega da obra de construção da Unidade II do Serviço Veterinário Público do Distrito Federal – HVEP, prejudicando a expansão do serviço de atendimento ao usuário;
- b) Possibilidade de celebração de ajuste menos vantajoso à administração pública; e
- c) Possibilidade de restrição na concorrência na prestação de serviço do hospital por não ser expertise das OSC voltados a serviços hospitalares veterinários a construção de imóveis.

Recomendações

Instituto Brasília Ambiental:

- R.1) Editar norma interna contendo Procedimento operacional Padrão - POP ou *checklist*, visando realizar, previamente à seleção da OSC, os imperativos estudos de viabilidade técnica e econômica, a fim de selecionar a opção mais vantajosa para a Administração Pública: contratação de empresa de engenharia para a construção da nova edificação, por meio de certame licitatório, ou através da celebração de parceria com uma OSC, com suporte legal na Lei nº 13.014/2014 e no Decreto Distrital nº 37.843/2016, abarcando a avaliação dos riscos de tal opção.
- R.2) Editar norma interna contendo mecanismos de controle, como Procedimento Operacional Padrão - POP ou *checklist*, a fim de verificar se nos futuros editais de chamamento público possuem cláusula(s) que mitigue(m) os riscos de tal escolha, como, por exemplo, a exigência prévia de experiência na execução e/ou acompanhamento de obras de edificação; comprovação de capacidade técnica para o acompanhamento da obra, possibilidade de restrição na apresentação de propostas por OSC diversas, caso se mostre mais vantajoso técnica e economicamente, para a Administração Pública, a contratação de empresa de engenharia para a construção de nova edificação, mediante o uso de Termo de Colaboração ou de Parceria com uma Organização da Sociedade Civil, nos termos da Lei nº 13.014/2014 e do Decreto Distrital nº 37.843/2016.



3.2. QUESTÃO 2 - A respeito da obra de construção da Unidade II do Serviço Público Veterinário do DF - HVEP, foi firmado contrato ou incluída cláusula específica no correspondente Termo de Colaboração contendo, entre outros elementos, o objeto e seus elementos característicos; os custos e as condições de pagamento; os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso; as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas?

Parcialmente. Não foi elaborado um instrumento contratual específico para a execução das obras de construção do Bloco ou Unidade II do Serviço Veterinário Público do DF-HVEP.

Entretanto, foram incluídos, no Termo de Colaboração nº 01/2021 (SEI nº 75147069) e no respectivo Plano de Trabalho (SEI nº 75139354), os elementos característicos dessa obra, tais como: Planilha de Mobiliário e Equipamentos - Bloco II (SEI nº 74423006), Orçamento - Bloco II (SEI nº 75084202), Planilha de Composição do BDI (SEI nº 75047111), Cronograma Físico-Financeiro - Bloco II (SEI nº 75084281) e Cronograma de Desembolso (SEI nº 75121873). No citado Termo, constam as responsabilidades da OSC (subitem 6.2) e as sanções (Cláusula Décima Quinta).

Há que salientar que o cronograma de desembolso não é compatível com o físico-financeiro. Consoante a Informação Técnica n.º 9/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI nº 93626431), os gestores do Brasília Ambiental decidiram por antecipar o repasse não apenas do valor correspondente à obra, mas também do montante necessário à aquisição dos móveis e equipamentos, uma vez que os recursos orçamentários já estavam disponíveis em 2021. Caso o recurso não tivesse sido executado naquele exercício, o saldo seria devolvido à Secretaria de Estado de Economia, restando ao Brasília Ambiental a alternativa de utilização dos recursos da LOA de 2022, que havia sido planejada exclusivamente para fazer jus ao funcionamento do HVEP e não para sua ampliação física.

Acrescente-se, também, que foi celebrado Contrato de Empreitada Global (SEI nº 93853433) para execução de obras e serviços necessários à demolição da edificação existente e à construção do Serviço Veterinário Público do DF, entre a ANCLIVEPA/SP e a empresa Construtora Engemega Ltda., contendo, entre outras cláusulas, as obrigações, os serviços a serem realizados e as penalidades passíveis de aplicação.



3.2.1. Atraso na obra de construção da segunda unidade do HVEP impactando negativamente a ampliação da oferta de vagas de atendimento

Classificação da falha: Média

De acordo com o o Anexo II do Edital de Chamamento Público nº 09/2021, relativo ao Roteiro de Elaboração da Proposta para a operação do Serviço Veterinário Público do Distrito Federal – HVEP, de 30/07/2021 (SEI nº 66884357), estava prevista a construção de uma segunda unidade para esse serviço, devendo a obra ser finalizada em até seis meses após a assinatura do termo de colaboração.

Para a execução das obras e serviços necessários à demolição da edificação existente e a construção da Unidade II do HVEP foi celebrado o Contrato de Empreitada Global (SEI nº 93853433) entre a ANCLIVEPA-SP e a empresa Construtora Engemega Ltda., em 17/02/2022.

Considerando que o Termo de Colaboração nº 01/2021 (SEI nº 75147069) foi celebrado em 30/11/2021, tal obra deveria ter sido entregue até 29/05/2022.

No entanto, a Unidade II do Serviço Veterinário Público do Distrito Federal entrou em atividade somente no dia 05/09/2022, conforme o Parecer Técnico n.º 14/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/UPENG (SEI nº 94498826), de 08/09/2022, "*mas não foram concluídos todos os serviços, devendo passar por vistoria após a finalização definitiva e realização do Termo de Recebimento Provisório*".

Conforme a Informação Técnica n.º 9/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI nº 93626431), segundo a ANCLIVEPA-SP, a referida Construtora passou a solicitar mais recursos financeiros para finalizar a obra, tendo essa Organização da Sociedade Civil recusado, pois já havia repassado 90% do valor total do contrato, o que gerou um imbróglgio com a construtora que diminuiu suas atividades e atrasou a entrega da obra até que as objeções fossem sanadas.

Ainda de acordo com essa Informação Técnica, diante do impasse, e para viabilizar uma rápida solução, no mês de agosto foi assinado um acordo entre a OSC e a Construtora, que, inclusive, prevê a imputação de multa à Empresa no caso de descumprimento da data de conclusão que passou do dia 01/08 para 26/08/2022.

Em 13/10/2022, foi realizada vistoria pela Unidade de Projetos de Engenharia /SECEX/IBRAM (SEI nº 97785964), a qual verificou que, apesar do início do atendimento no



módulo II desde o dia 05/09/2022, a obra ainda estava incompleta, havendo necessidade da complementação dos seguintes serviços: acabamento nas portas de madeira; substituição da tampa da caixa de passagem do quadro de medição elétrica, pois estava rachada com risco de acidente; fechamento do beiral da fachada principal, conforme realizado na empena da fachada posterior; instalação do dispositivo de segurança nos quadros de distribuição geral de energia; rever e corrigir trincas apresentadas na parede da fachada lateral direita; realizar o acabamento nos forros danificados; fazer revisão de aplicação de silicone nos vidros do centro cirúrgico; retirada do barraco de ferramentas, sobras de madeiras, forma da tampa de esgoto e instalação de água provisória; revisão da pressão da água, pois estava muito fraca; e rever a inclinação do piso de calçada, pois a água da chuva estava entrando nos corredores.

Além disso, mediante o Ofício N° 2083/2022 - IBRAM/PRESI (SEI n° 95774394), de 16/09/2022, foi solicitado, à ANCLIVEPA-SP, a apresentação dos seguintes documentos e a execução dos consequentes serviços: ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) e o Projeto de fundação (CAD e PDF) dos pilares da cobertura metálica; Projeto de instalações elétricas (CAD e PDF); instalação dos DPS (Dispositivo de Proteção contra Surto) nos quadros de distribuição de energia do Módulo II; documentação formalizada pela Construtora e a gestora do contrato quanto à finalização dos serviços de construção do referido Módulo.

O projeto de fundação trata da concepção, dimensionamento e representação da fundação, estrutura que serve de base para a edificação, fazendo parte do conjunto de projetos essenciais para a construção, pois sua ausência pode causar problemas com alto custo de manutenção, em razão do surgimento de patologias construtivas (fissuras, trincas e deformações) e também o risco à segurança dos usuários.

Instada a se justificar sobre a liberação do uso do Bloco II, apesar da ausência de diversos documentos solicitados pela Unidade de Projetos de Engenharia/IBRAM, como, por exemplo, o aludido projeto de fundação, pois tais faltas causavam incertezas sobre a segurança dos materiais empregados na obra e, por consequência, insegurança para receber o público e os colaboradores, conforme exposto na Informação Técnica n.º 11/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI n° 95137930), esse Instituto expôs o seguinte mediante a Informação Técnica n.º 12/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI n° 97902130):

2.1. Conforme descrito no item anterior, as ARTs e parte dos projetos que estavam pendentes foram disponibilizados pela OSC parceira.

2.2. Quando da inauguração do bloco II do HVEP, concluiu-se que as não conformidades ainda existentes e a falta de alguns documentos não comprometeriam o funcionamento daquela unidade, conforme aponta o seguinte trecho do Parecer Técnico 14/2022 (SEI n° 94498826), emitido pela Unidade de Projetos de Engenharia:



"A não apresentação dos documentos solicitados não impedem a utilização da edificação, porém é obrigação da ANCLIVEPA apresentá-los para acervo técnico e plano de manutenção futuro."

2.3. Nesse sentido, prevaleceu o interesse público de iniciar a oferta dos serviços à população, uma vez que as pendências poderiam ser solucionadas de forma concomitante ao funcionamento do prédio.

Ainda segundo essa Informação Técnica, em 18/10/2022, foram reiteradas as cobranças para a apresentação do projeto de fundação e a instalação dos Dispositivos de Proteção contra Surtos - DPS nos quadros de distribuição de energia executados.

Destacou, também, que, em visita técnica mais recente, foi observado que havia trabalhadores da Construtora realizando reparos na edificação e, assim, uma vez concluídas as obrigações por parte da empreiteira contratada e após a realização de novas vistorias pelas equipes técnicas da ANCLIVEPA e do Brasília Ambiental, será providenciada a assinatura do documento de recebimento definitivo da obra.

Por fim, apurou-se uma diferença de R\$ 2.357,48 entre o valor total previsto no cronograma de desembolso para essa obra (R\$ 918.042,94 – SEI nº 75121873), repassada mediante a Ordem Bancária nº 00910/2021, e o registrado no contrato firmado com a empresa Engemega (R\$ 915.685,46 – SEI nº 93853433).

Conforme as Comissões do Serviço Veterinário Público do DF, a ANCLIVEPA-SP justificou que o valor celebrado em contrato foi obtido a partir da proposta da Construtora Engemega Ltda. e que, no entendimento dessas Comissões, a diferença apontada representa uma inexatidão que, por sua pouca significância percentual (0,02%) e financeira, não implica em prejuízos à Administração ou mau uso do recurso público, conforme a Informação Técnica n.º 10 /2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI nº 94078552), de 24/08/2022.

Não foi evidenciado pelas referidas Comissões que tal diferença tenha sido aplicada em outras despesas relativas à execução dessa obra.

O Instituto encaminhou seus comentários, às Recomendações incluídas no referido IAC, pelo Ofício N° 552/2023 - IBRAM/PRESI (SEI nº 108674522). A Informação Técnica nº 3/2023 (SEI nº 108373008), anexa ao mencionado Ofício, esclarece nos pontos 3.1 e 3.2 que *"a obra acabou por apresentar um valor final superior ao previsto, tanto no cronograma de desembolso, quanto no contrato inicialmente assinado, o que é compreensível e comum de acontecer em qualquer obra ou reforma, devido às situações que não foram possíveis de serem previstas."*

Ademais, em referência à mencionada Informação Técnica, o item 3.2 indica, também, que *"na Informação Técnica 11/2022 (95137930) foram relatados alguns itens*



aditivados ao contrato original celebrado entre a OSC e a empreiteira contratada, como instalação de calhas e rufos (R\$20.000,00), cordoalhas e alteração na dimensão das portas (R\$20.000,00), pintura do piso prime/epoxi e instalação de vidros nos ambientes com divisória (R\$41.052,00); e os valores referentes a esses serviços, após consumida a diferença de R\$2.357,48, foram assumidos pela ANCLIVEPA-SP. Estes acréscimos citados foram oficializados através de termos aditivos ao contrato original, que estão anexados ao processo de acompanhamento da obra pelo Brasília Ambiental e que podem ser consultados através dos documentos SEI 95899608, 95899918 e 95899990".

Em relação à Recomendação R.5, o Instituto informou que a ANCLIVEPA/SP obteve junto à Contratada o projeto de fundação da obra do Bloco II do HVEP (SEI nº 101806198), que foi encaminhado ao IBRAM, por e-mail, em 14/12/2022 (SEI nº 101805635).

Isto posto, com relação às Recomendações R.3, R.4 e R.5, esta Equipe de Auditoria entende terem as mesmas sido atendidas.

Causa

Em 2022:

- 1) Divergências entre a Organização da Sociedade Civil ANCLIVEPA-SP e a Construtora Engemega Ltda. em relação à execução de alguns serviços da obra;
- 2) Carência de providências mais incisivas por parte do Instituto Brasília Ambiental, como, por exemplo, a retenção de pagamentos até a conclusão de determinada etapa, tendo em vista que o referido IBRAM optou por antecipar o repasse dos valores referentes à obra de construção do Bloco II do Serviço Veterinário Público do DF – HVEP;
- 3) Não comprovação da experiência da OSC Associação Nacional de Clínicos Veterinários de Pequeno Animais (ANCLIVEPA/SP) na execução e/ou acompanhamento de obras de edificação; e
- 4) Não comprovação da idoneidade e da reputação da empresa responsável pela construção do Bloco II do Serviço Veterinário Público do DF – HVEP.

Consequência

Atraso na entrega da obra de construção da Unidade II do Serviço Veterinário Público do Distrito Federal – HVEP, prejudicando a expansão do serviço de atendimento ao usuário.



Recomendações

Instituto Brasília Ambiental:

- R.3) (ATENDIDA) Averiguar se a diferença de R\$ 2.357,48 entre o valor total previsto no cronograma de desembolso para essa obra (R\$ 918.042,94 – SEI nº 75121873), repassada mediante a Ordem Bancária nº 00910/2021, e o registrado no contrato firmado com a empresa Engemega (R\$ 915.685,46 – SEI nº 93853433), foi aproveitada em outras despesas relativas à execução dessa obra.
- R.4) (ATENDIDA) Providenciar, caso não fique demonstrada sua utilização em outras despesas, a devolução da diferença de R\$ 2.357,48 entre o valor total previsto no cronograma de desembolso para essa obra (R\$ 918.042,94 – SEI nº 75121873), repassada mediante a Ordem Bancária nº 00910/2021, e o registrado no contrato firmado com a empresa Engemega (R\$ 915.685,46 – SEI nº 93853433), assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, conforme previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/99.
- R.5) (ATENDIDA) Avaliar tecnicamente a segurança estrutural do Bloco II do Serviço Veterinário Público do DF - HVEP, caso a ANCLIVEPA-SP não apresente prontamente o projeto de fundação.

3.2.2. Antecipação quase integral de recursos desassociada de entregas das etapas da obra

Classificação da falha: Média

Observou-se que o Cronograma de Desembolso, por parte do IBRAM, não era compatível com o Cronograma Físico-Financeiro da aludida obra, pois optou-se por realizar um único repasse para as despesas com a construção do Bloco ou Unidade II do Serviço Veterinário Público do DF – HVEP e com o correspondente mobiliário e material permanente, ao final do exercício de 2021, ao invés de repasses periódicos de acordo com evolução dessa obra, prevista para ser entregue até 29/05/2022.

Consoante a Informação Técnica n.º 9/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP, de 17/08/2022 (SEI nº 93626431), os gestores do Brasília Ambiental decidiram por antecipar o repasse não apenas do valor correspondente à obra, mas também do montante necessário à aquisição dos móveis e equipamentos, uma vez que os recursos orçamentários já estavam disponíveis em 2021. Ainda segundo esse documento, caso o recurso não tivesse sido executado naquele exercício, o saldo seria devolvido à Secretaria de Estado de Economia, restando ao



Brasília Ambiental a alternativa de utilização dos recursos da LOA de 2022, que havia sido planejada exclusivamente para fazer jus ao funcionamento do HVEP e não para sua ampliação física.

De acordo com o art. 33 do Decreto Distrital nº 37.843/2016, o repasse de recursos deve obedecer ao cronograma de desembolso, que deve estar em consonância com o cronograma de execução da parceria. Ou seja, o cronograma de desembolso deve guardar razoabilidade temporal entre os repasses e o recebimento das respectivas etapas da execução física do objeto. Esse mecanismo normativo tenta garantir que os recursos repassados sejam efetivamente aplicados no objeto pretendido, sem atrasos ou desvios. O cronograma de execução poderia ter previsto marcos de entregas das etapas da obra, incentivando, dessa forma, o cumprimento dos prazos.

A título elucidativo, a regra a ser seguida pela Administração Pública é a realização de pagamentos somente após a entrega do bem ou execução do serviço, segundo se depreende do art. 65, inciso II, alínea c, da Lei de Licitações, que proíbe a antecipação do pagamento sem a correspondente contraprestação do fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço.

Por outro lado, o pagamento antecipado, parcial ou total, somente se deve efetuar em caráter excepcional, quando, comprovadamente, seja esta a única alternativa para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço desejado, ou, ainda, quando a antecipação propiciar sensível economia de recursos, conforme exposto no Acórdão nº 276/02 – 1ª Câmara, do Tribunal de Contas da União - TCU (https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-7433/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse).

No entanto, essas duas condicionantes não estão fortemente comprovadas no Processo SEI nº 00391-00003271/2021-67, que trata da seleção de organização da sociedade civil para operar o Serviço Veterinário Público do DF – HVEP.

Sobre a justificativa apresentada pelo IBRAM, tal Instituto poderia ter assegurado, no momento da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária – PLOA para o exercício de 2022, recursos orçamentários suficientes para a construção da Unidade II, considerando (i) que a ampliação desse serviço foi solicitada mediante o Memorando Nº 4/2021 - IBRAM/PRESI (SEI nº 53810005), de 08/01/2021, (ii) que desde a primeira quinzena de junho de 2021 já havia planilha orçamentária para a referida obra (SEI nº 65554729) e (iii) que o prazo para lançamento das propostas orçamentárias foi prorrogado até o dia 11/08/2022, consoante o Comunicado 9 da



Subsecretaria de Orçamento Público da então Secretaria de Estado de Economia do DF (<https://www.economia.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/05/COMUNICADO-9-Prorrogaao-do-prazo-para-lancamento-da-Proposta.pdf>).

Ademais, ainda segundo o TCU, a jurisprudência desse Tribunal é firme no sentido de somente admiti-la em situações excepcionais e mediante as devidas garantias, para evitar expor, desnecessariamente, a Administração Pública, a riscos decorrentes de eventual inexecução contratual, conforme o Acórdão nº 1565/2015 – Plenário (https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1360937/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse).

Outra vez não se vislumbrou no Processo SEI nº 00391-00003271/2021-67 que o IBRAM tenha adotado qualquer tipo de garantia para o caso fortuito de inexecução parcial ou total dessa obra.

Questionada sobre as sanções passíveis de serem aplicadas à ANCLIVEPA-SP, caso essa Organização da Sociedade Civil não entregasse a obra de construção da Unidade II, o Instituto Brasília Ambiental, entre outras respostas, destacou que, assim que foi constatado que haveria a necessidade de prorrogação do prazo de conclusão da obra, as Comissões formalizaram à ANCLIVEPA-SP a suspensão preventiva do repasse financeiro que estava previsto para o dia 31/07/2022 (SEI nº 91955735), referente ao início da ampliação do número de atendimentos firmada no Plano de Trabalho (SEI nº 75139354).

Porém, com o início dos atendimentos, a partir de 05/10/2022, foi realizado o repasse de R\$1.156.775,90 (2022OB00683 – SEI nº 95593219), em 14/09/2022.

Há que se destacar que, apesar do início das atividades na Unidade II, a ANCLIVEPA-SP não apresentou o Projeto de fundação (CAD e PDF) dos pilares da cobertura metálica, nem efetuou a instalação dos Dispositivos de Proteção contra Surtos (DPS) nos quadros de distribuição de energia executados, conforme Informação Técnica n.º 12/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI nº 97902130), de 17/10/2022.

Além disso, conforme vistoria realizada em 13/10/2022 (SEI nº 97785964), pela Unidade de Projetos de Engenharia - UPENG/SECEX/PRESI/IBRAM, foram detectados os seguintes serviços pendentes de conclusão:

1. Acabamento nas portas de madeira;
2. Substituição da tampa da caixa de passagem do quadro de medição elétrica (rachada com risco de acidente);
3. Fechamento do beiral da fachada principal, conforme realizado na empena da fachada posterior;



4. Instalação do dispositivo de segurança nos quadros de distribuição geral de energia;
5. Revisar e corrigir trincas apresentadas na parede da fachada lateral direita;
6. Acabamento nos forros danificados;
7. Revisão de aplicação de silicone nos vidros do centro cirúrgico;
8. Retirada do barraco de ferramentas, sobras de madeiras, forma da tampa de esgoto e instalação de água provisória; e
9. Revisão da pressão da água, que se encontra muito fraca.

Portanto, efetivamente a obra ainda não foi concluída.

A Recomendação R.6 indica a necessidade de atuações no processo de elaboração da proposta orçamentária anual, visando melhor gestão quando das execuções de projetos e parcerias. Conforme mencionado na Informação Técnica nº 3/2023 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP, de 16/03/2023 (SEI nº 108373008), já existe um roteiro de elaboração da proposta orçamentária anual do Instituto, cujo item 6 contextualiza esse processo orçamentário anual, iniciado a partir de orientações da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal.

Desta forma, opina-se pelo atendimento à Recomendação R.6.

O IBRAM, em relação à Recomendação R.7, informou que (SEI nº 108373008):

7.1 Além da Instrução Normativa nº 31/2021, que instituiu o Ato Normativo Setorial de que trata o inciso XIV, do art. 2º, do Decreto Distrital nº 37.843/2016, o próprio em questão já estabelece em seu Artigo 29:

"Art. 29. A celebração dos instrumentos de parceria demandará a adoção das seguintes providências pela administração pública distrital:

IV - emissão de parecer técnico, que avaliará:

e) adequação do cronograma de desembolso;

Indicou, ainda, que, com o aperfeiçoamento da proposta de roteiro, apresentada no documento SEI nº 108611564, pretendem que as futuras avaliações de planos de trabalho fiquem melhor documentadas, garantindo perfeita conformidade entre as etapas de execução do objeto e o respectivo cronograma de desembolso.

Em assim sendo, consideramos essa Recomendação R.7 ainda pendente de efetivação total, que poderá ser reavaliada em auditoria futura.

Causa

Em 2021:



Planejamento inadequado para garantir a disponibilidade dos recursos orçamentários para a construção da Unidade II do Serviço Veterinário Público do DF na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2022.

Consequência

Possibilidade de prejuízo ao erário em razão de entrega parcial ou incompleta de obra contratada.

Recomendações

Instituto Brasília Ambiental:

- R.6) (ATENDIDA) Editar norma interna ou procedimento operacional padrão, caso ainda não o possua, visando estabelecer fluxos, formulários, diretrizes e prazos, entre outros elementos, para a elaboração da sua proposta orçamentária anual.
- R.7) Editar norma interna contendo procedimento padronizado, como POP e/ou *checklist*, para avaliação dos Planos de Trabalhos propostos em parcerias, tendo como uma das etapas a avaliação e validação dos cronogramas de desembolso, demonstrando que guardam consonância com as fases ou etapas de execução do objeto.
- O.1) Observar que o cronograma físico-financeiro deve distribuir as atividades e metas em etapas, ao longo da vigência da parceria, conforme estabelecido no § 1º do art. 19 da Instrução Normativa nº 31, de 03/11/2021, publicada no DODF nº 206, de 04/11/2021, pág. 43, que instituiu, no âmbito do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental, o Ato Normativo Setorial de que trata o inciso XIV do art. 2º do Decreto Distrital nº 37.843, de 13/12/2016.

3.3. QUESTÃO 3 - Há transparência na divulgação das informações pertinentes às parcerias celebradas?

Sim. Os sítios institucionais do Instituto Brasília Ambiental e da ANCLIVEPA /SP dispõem dos mecanismos de transparência e divulgação das ações.

3.3.1. Bons mecanismos de transparência e divulgação das ações



Consoante os incisos I e II do art. 78 do Decreto Distrital nº 37.843, de 13/12/2016, a Administração Pública deverá divulgar na internet:

- I - a relação das parcerias celebradas, com indicação dos seus planos de trabalho; e
- II - os meios de representação sobre a aplicação irregular dos recursos envolvidos nas parcerias.

Desta forma, observou-se que as informações solicitadas no inciso I supracitado podiam ser acessadas mediante o link <https://www.ibram.df.gov.br/termo-de-colaboracao/>.

Quanto ao outro inciso, verificou-se a existência do link "<https://www.ibram.df.gov.br/canais-de-comunicacao-com-o-hvep/>", no qual consta o seguinte texto:

"Para reclamações sobre o serviço prestado no Hvep e denúncias sobre aplicação irregular dos recursos da parceria, o cidadão deve fazer a manifestação pela ouvidoria do GDF, que pode ser pelo telefone 162 ou pelo site <https://www.ouv.df.gov.br/#/>".

Similarmente, segundo os incisos I a IV e VI do art. 80 do Decreto Distrital nº 37.843/2016, a divulgação da relação de parcerias deverá ser mantida pela administração pública e pela organização da sociedade civil até cento e oitenta dias após o término de vigência dos instrumentos, incluídas, no mínimo, as seguintes informações:

- I - data de assinatura, identificação do instrumento e do órgão da administração pública responsável;
- II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no CNPJ;
- III - descrição do objeto da parceria;
- IV - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso; e
- VI - valor da remuneração da equipe de trabalho vinculada à execução do objeto e paga com recursos da parceria, com indicação das funções que seus integrantes desempenham e do valor previsto para o respectivo exercício.

Assim, constatou-se que tais informações poderiam ser acessadas, também, mediante o link "<https://www.brasiliaambiental.df.gov.br/termo-de-colaboracao/>".

3.4. QUESTÃO 4 - Há desconhecimento do agendamento eletrônico ou dificuldade para encontrar vaga pelo uso dele, por parte dos tutores dos

animais que procuram o atendimento espontâneo na própria unidade do Serviço Veterinário Público (HVEP)?

Não. Conforme entrevista realizada com os tutores, assim como baseado nas informações fornecidas pela Ouvidoria do Distrito Federal e pelas Comissões do Serviço Veterinário Público do DF, os tutores sabem da existência do agendamento eletrônico mediante o sítio <https://agenda.df.gov.br/>, opção "Brasília Ambiental", porém não conseguem realizar tal agendamento por esse sistema por falta de vagas disponíveis.

3.4.1. Carência de vagas no serviço de Agendamento Eletrônico

O agendamento eletrônico para o Serviço Veterinário Público do DF - HVEP é efetuado por meio do sítio <https://agenda.df.gov.br/>, opção "Brasília Ambiental", onde estão disponibilizados os serviços de consulta para clínica médica, clínica cirúrgica e ortopédica.

The screenshot shows the website interface for the Serviço Veterinário Público - HVEP. At the top, there is a navigation bar with links for 'Transparência', 'Ouvidoria', 'Acesso à Informação', 'Diário Oficial', 'Agência Brasília', and 'Governo do Distrito Federal'. Below this is a header with 'Agenda DF' and a 'Perguntas Frequentes' button. The main content area features a breadcrumb 'Home / HVEP' and a title 'Serviço Veterinário Público - HVEP'. A yellow box contains the text: 'Nessa etapa, você está visualizando todos os serviços prestados pela organização selecionada. Selecione o serviço desejado.' Below this is an 'Informativo da Organização' section with a red exclamation mark icon, stating: 'Todos os dias à meia noite, abrem vagas para o próximo dia útil de agendamento. São ofertadas vagas para ocuparem apenas quatro dias de agendamento. Caso não tenha vagas dentre os dias disponíveis, basta aguardar meia noite do dia.' Three service cards are displayed: 'Consulta Clínica Médica' (Atendimento veterinário geral for various conditions), 'Consulta Clínica Cirúrgica' (Atendimento clínico cirúrgico for various conditions), and 'Consulta Ortopédica' (Atendimento ortopédico for various conditions). At the bottom, there is a footer for 'Governo do Distrito Federal' with the phone number '156'.

Fonte: https://agenda.df.gov.br/organizacao.html;jsessionid=uPxgi6ZFs8RQsgTXTsKR5p_PM6IVcBHwoQQazVCo.000suticsv112?organizacao=40577040

De acordo com a figura acima, a disponibilidade de vagas se dá sempre pelo período de quatro dias, abertas à meia-noite para o próximo dia útil de agendamento.



Consoante as Comissões do Serviço Veterinário Público do DF, considerando que parte da população ainda carece de meios adequados para acesso à internet, optou-se por manter o atendimento por ordem de chegada no HVEP, destinando 50 vagas para agendamento eletrônico e 50 vagas para tentativa de atendimento direto no aludido Serviço, conforme Informação Técnica n.º 4/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI nº 92465087), de 03/08/2022.

Conforme visita realizada em 18/08/2022, observou-se a existência de banners nas dependências do Serviço Veterinário Público do DF contendo informações sobre a disponibilidade do serviço de agendamento eletrônico. Porém, estão localizados apenas no portão de acesso ao referido Serviço. Também havia panfletos contendo informações sobre a disponibilidade do serviço de agendamento eletrônico nas dependências do HVEP.

Ainda segundo as citadas Comissões, quando do lançamento do serviço de agendamento eletrônico, houve ampla divulgação nos meios de comunicação, por exemplo: <https://jornaldfnoticias.com.br/hvep-tera-agendamento-eletronico/>, e nas redes sociais.

Desta forma, conforme entrevistas realizadas com uma amostra de tutores na referida data, assim como baseado nas informações fornecidas pela Ouvidoria do Distrito Federal e pelas Comissões do Serviço Veterinário Público do Distrito Federal, inferiu-se que tais pessoas sabem da existência do agendamento eletrônico pelo sítio <https://agenda.df.gov.br/>, opção "Brasília Ambiental", porém não conseguem realizar tal agendamento por esse sistema por falta de vagas disponíveis.

De fato, essa equipe de auditoria acompanhou o "Agenda DF" por 12 dias aleatórios e em horários distintos, sendo que apenas em 02 dias haviam vagas para a clínica médica. Em nenhuma data apareceram vagas para a clínica cirúrgica e para a clínica ortopédica.

Assim, a fim de reduzir essa demanda reprimida, seja na modalidade de obtenção de senha pelo agendamento eletrônico, seja na formação de fila por ordem de chegada, o IBRAM planejou a ampliação em 50% na quantidade de senhas diárias, a ser viabilizada com a expansão da oferta desses serviços com a conclusão da obra do segundo bloco do Serviço Público Veterinário do DF.

Finalmente, objetivando a obtenção de respostas mais objetivas por parte dos usuários do HVEP, a fim de subsidiar a definição da quantidade de senhas em cada um dos canais utilizados, de forma que reflitam a realidade mais concreta de ambos, as Comissões do Serviço Veterinário Público de Brasília irão avaliar a possibilidade de inclusão de uma pergunta nas futuras pesquisas de satisfação dos usuários, de maneira a tentar identificar os motivos que



levaram à escolha de determinada modalidade de obtenção da senha para atendimento, conforme Informação Técnica n.º 4/2022 - IBRAM/PRESI/SECEX/HVEP (SEI nº 92465087), de 03/08/2022.

3.5. QUESTÃO 5 - A armazenagem dos materiais no Almojarifado obedece a cuidados especiais, definidos no sistema de instalação e no layout adotado, a fim de proporcionar condições físicas que preservem a qualidade dos materiais, objetivando a ocupação plena do local de armazenamento e a ordenação da arrumação?

Sim. Nas visitas efetuadas pela Equipe de Auditoria, observou-se que o almojarifado apresentava boas condições físicas, com nível adequado de segurança e proteção.

3.5.1. Instalações e condições de armazenamento do almojarifado em estado satisfatório

Conforme visitas realizadas em 18/08/2022 (período matutino) e 25/08/2022 (período vespertino), esta Equipe de Auditoria averiguou a existência de dois espaços distintos para a guarda dos materiais. Um específico para os medicamentos de uso controlado e outro para os bens de uso comum.

Além disso, observou-se que:



1. os materiais estão protegidos contra intempéries, sinistros e outras forças físicas da natureza;
2. as instalações do almoxarifado estavam dotadas de porta com trancas e/ou cadeados e, em se tratando de áreas descobertas e galpões, de sistema de vigilância;
3. as instalações do almoxarifado dispõem de equipamentos de combate e prevenção contra incêndios, em número suficiente, distribuídos de maneira estratégica, de forma a facilitar a sua utilização rápida e precisa, em casos de emergência;
4. o espaço físico era suficiente e o layout funcional;
5. os profissionais do almoxarifado passam por treinamento ministrado pela própria ANCLIVEPA/SP. Além disso, os procedimentos básicos estão descritos no Plano de Trabalho (SEI nº 75139354);
6. os espaços físicos visitados estavam bem organizados, limpos e arejados. Na segunda visita, a Equipe de Auditoria utilizou o aplicativo para smartphone do tipo Android "Temperatura". Foi registrado, nos dois espaços, uma temperatura ambiente de 25° Celsius.

Por fim, em 18/08/2022 (período matutino), foram identificadas algumas caixas em contato direto com o piso, no entanto, na segunda visita realizadas em 25/08/2022 (período vespertino), já foi observado que não havia materiais em contato direto com o piso ou com as paredes.

4. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	3.1.1., 3.2.1. e 3.2.2.	Média

Brasília, 23/03/2023

Diretoria de Auditoria em Contratos de Gestão e Transferências-DIACT



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 04/04/2023, conforme art. 5º do Decreto N° 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal N° 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **127B1452.87FC73EF.5E6F6A72.5F07924B**