



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
SECRETARIA DE BIODIVERSIDADE

PARECER Nº 603/2021-MMA
PROCESSO Nº 02000.002632/2021-76
INTERESSADO: SECRETARIA DE BIODIVERSIDADE - SBIO
ASSUNTO: Análise da proposta de convênio nº 049548/2021 a ser celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, e o Município de Itajubá/MG no âmbito do Programa de Controle da População de Animais em Situações Excepcionais..

Proposta nº 049548/2021 - análise da proposta e do plano de trabalho - observância de impedimentos de ordem técnica.

Senhor Coordenador-Geral Nacional de Proteção e Defesa Animal,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se da análise da proposta de convênio nº 049548/2021 (SEI 0820033) a ser celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, e o Município de Itajubá/MG no âmbito do Programa de Controle da População de Animais em Situações Excepcionais.
2. O objeto da proposta é a "Aquisição de veículo adaptável para esterilização de animais.", a ser executado com recursos da parte concedente no valor de R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) e com recursos da conveniente de R\$ 2.526,00 (dois mil quinhentos e vinte e seis reais) a título de contrapartida. O período de vigência previsto para o convênio é de 25/11/2021 a 25/11/2023.
3. As avaliações de ocorrências de impedimento de ordem técnica estão previstas no § 1º, Art. 6º da Portaria Interministerial ME/SEGOV-PR nº 6.145, de 24 de maio de 2021, que orienta a presente análise para utilização de recursos de emenda individual na modalidade "transferência com finalidade definida" (inciso II do Art. 4º da referida norma).
4. Este parecer declara que a proposta cadastrada na Plataforma +Brasil **não possui os elementos técnicos que a tornam apta para aprovação.**

II. FUNDAMENTAÇÃO

5. Em 2021, no intuito de celebrar parcerias com entes públicos, o Ministério do Meio Ambiente disponibilizou na Plataforma +Brasil o Programa SBio 1041.2E87 - Controle da População de Animais em Situações Excepcionais no Estado de Minas Gerais (nº 4400020210031 - 0817036). Por meio da emenda parlamentar nº 27550007, de autoria do Deputado Dimas Fabiano, foi destinado o valor de R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) ao Município de Itajubá/MG para a execução de projeto de atenção veterinária e castração.
6. O Comunicado ME nº 49/2021 (0807595) divulgou, em novo cronograma, a data limite de 22/11/2021 para o envio das propostas de convênio via Plataforma +Brasil. Porém, após solicitação do parlamentar - Ofício nº 229GAB-736/2021 - 0817029 - e com base no artigo 26 da Portaria Interministerial nº 6.145/2021, a Subsecretaria de Planejamento Orçamento e Administração do

Ministério do Meio Ambiente reabriu o Programa e estendeu o prazo para envio das propostas até o dia 26/11/2021 (SEI 0817038). Atendendo a esse novo prazo, a Proposta nº 049548/2021, objeto desta análise, foi cadastrada e enviada para análise do MMA no dia 25/11/2021.

JUSTIFICATIVA PARA A ESCOLHA DO PARCEIRO.

7. Conforme descrito no parágrafo 5, trata-se de recurso oriundo de emenda parlamentar individual, ou seja, de caráter impositivo, sendo o beneficiário indicado diretamente pelo Parlamentar. Portanto, **verifica-se conformidade entre o beneficiário indicado e o proponente da proposta cadastrada na Plataforma +Brasil, justificando-se a escolha do parceiro.** Ao consultar as abas “dados da proposta”, “dados” e “participantes”, podem ser encontradas as informações e cópias dos documentos do proponente (documentações pessoais do representante, ata de posse, endereço, telefone e e-mails).

ADEQUAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS DO PROGRAMA GOVERNAMENTAL.

8. Compete ao Ministério do Meio Ambiente elaborar e avaliar políticas públicas e iniciativas voltadas à prevenção da introdução e ao controle das espécies exóticas invasoras e à proteção e defesa animal (Decreto nº 10.455/2020). Cães e gatos, quando em situação de rua e com acesso a áreas naturais, tornam-se uma ameaça à biodiversidade nativa, seja por predação de outras espécies, por competição por alimentos ou pela transmissão de doenças. Nesses casos, existem normas específicas e planos de controle para a retirada e destinação adequada dos animais, gerando altos custos de gestão para as autoridades ambientais e sanitárias. Portanto, a castração de animais domésticos é uma medida auxiliar importante para a saúde pública e ambiental, uma vez que ajuda a controlar o crescimento populacional, o abandono e a transmissão de zoonoses.

9. O Programa SBio 1041.2E87 - Controle da População de Animais em Situações Excepcionais no Estado de Minas Gerais é descrito com o objetivo de:

“atender animais em situação de vulnerabilidade, de rua, sem atenção necessária para uma vida minimamente saudável. Os investimentos promovidos com a saúde animal geram impactos positivos para preservação e conservação da biodiversidade, bem como melhor qualidade de vida da fauna, ainda que quando se tratar de espécies exóticas. Além disso, o cuidado com os animais domésticos contribui na prevenção das zoonoses, qualidade de vida para animais, bem como para a saúde da população que convive com tais animais. Controle da População de Animais em Situações Excepcionais (Castração e Atenção Veterinária - LDO 2021, art. 41)” (SEI 0817036).

10. O objeto da proposta apresentada é a "Aquisição de veículo adaptável para esterilização de animais.". Escrito de forma genérica, não é possível registrar a pertinência temática entre o objeto proposto e a atribuição de Proteção e Defesa Animal da Secretaria de Biodiversidade, estabelecida pelo Decreto nº 10.455/2020. Essa etapa é fundamental para adequação do objeto ao Programa 1041.2E87, atendendo ao art. 41 da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 14.116/2020:

"Art. 41. As ações e os serviços de saúde direcionados à vigilância, à prevenção e ao controle de zoonoses e de acidentes causados por animais peçonhentos e venenosos, de relevância para a saúde pública, contemplarão recursos destinados ao desenvolvimento e à execução de ações, atividades e estratégias de controle da população de animais, que devam ser executadas em situações excepcionais, inclusive para a castração e a atenção veterinária."

11. A Portaria Interministerial nº 424/2016 indica os elementos que devem ser analisados no plano de trabalho, incluindo seu objeto, metas e etapas. As boas práticas da execução de convênios descritas em acórdãos de órgãos de controle e pareceres jurídicos sugerem que não seja utilizado o mesmo texto para os três elementos. Objeto, metas e etapas devem ser descritos adequadamente em uma sequência lógica de execução.

12. A descrição do objeto, por exemplo, deverá ser realizada de forma concisa e em conformidade com os objetivos e diretrizes do programa. A partir do objeto do convênio, deve ser possível compreender, de forma clara e sucinta, o produto do instrumento ou a solução do problema indicado na justificativa da proposta. Por exemplo: estruturação das atividades de saúde e bem-estar animal, incluído o controle populacional de cães e gatos.

13. A meta do plano de trabalho é a parcela quantificável do objeto descrito anteriormente. O seu texto deve delimitar o objeto, compreendendo, de forma clara, o objetivo a ser atingido. Por exemplo: equipar o município com bens necessários à realização de atividades de esterilização cirúrgica de cães e gatos.

14. A etapa, por sua vez, é a divisão existente na execução de uma meta. O seu texto deve indicar os meios e formas de implementação para o atingimento da meta. Por exemplo: adquirir uma UMEES – Unidade móvel de esterilização e educação em saúde (castramóvel).

15. **Portanto, a partir dos esclarecimentos apresentados acima, recomenda-se que o proponente reescreva os elementos do plano de trabalho, a fim de permitir uma análise técnica conclusiva sobre a estrutura da proposta.**

16. Para a sua adequada implementação, o Ministério do Meio Ambiente elaborou os documentos "Ficha técnica das UMEES – Unidade móvel de esterilização e educação em saúde: castramóvel" e "Projetos de controle populacional de cães e gatos para atender as Resoluções do CFMV nº 962/10, de 27/08/2010, e nº 1275, de 25/06/2019". **Nos referidos documentos, são apresentadas algumas características técnicas a serem consideradas em projetos de atenção veterinária e castração, o que demonstra o interesse da União em celebrar parcerias para execução de projetos de controle populacional de animais domésticos.** É de suma importância que o proponente considere as informações técnicas contidas nesses documentos ao complementar a proposta e o plano de trabalho.

COMPATIBILIDADE DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO COM O CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO.

17. O período de vigência do convênio indicado pelo proponente é de 25/11/2021 a 25/11/2023. Considerando que o processo ainda se encontra na fase de atos preparatórios, recomenda-se que a data de início seja adiada. **Os cronogramas de execução e de desembolso coincidem com o período de vigência do convênio e, portanto, não são factíveis e devem ser ajustados.**

18. Apenas como sugestão ao proponente, ao incorporar o tempo necessário para os atos preparatórios e a celebração do instrumento, o início da vigência do convênio poderia ser final de dezembro de 2021. Já o desembolso, realizado em parcela única, somente ocorrerá após o ateste do procedimento licitatório, o que geralmente ocorre 60 dias após a assinatura do convênio. Ressalta-se que a contrapartida deve ser depositada antes do repasse pelo Ministério do Meio Ambiente.

19. **A partir das etapas e prazos previstos acima, o cronograma de execução deverá ser ajustado, devendo ser factível com as atividades previstas no plano de trabalho.**

VIABILIDADE TÉCNICA E A ECONOMICIDADE DO PROJETO.

20. A proposta cadastrada na Plataforma +Brasil não contém o Termo de Referência e a documentação que apresente a caracterização do município e as informações técnicas necessárias para a execução do projeto. A etapa consiste em adquirir veículo tipo furgão, porém não é possível compreender o impacto do convênio na problemática apresentada, **recomenda-se que o proponente informe como o tema é atualmente conduzido pelo município:** projetos/programas/iniciativas em andamento voltados para o controle populacional de cães e gatos; estrutura atual (recursos humanos e instalações); público alvo (população de baixa renda e os voluntários que mantêm abrigos e lares temporários para animais recolhidos das vias públicas, por exemplo); quantitativo de procedimentos cirúrgicos dessa natureza; e estimativa de animais que serão beneficiados pela utilização do castramóvel. **Sugere-se que as informações gerais sejam apresentadas nos campos "justificativa", localizados na aba "dados", e que informações mais detalhadas sejam inseridas nos anexos da aba "Plano de Trabalho".**

21. Além disso, a proposta inclui apenas a aquisição do bem, sem qualquer menção sobre a sua manutenção e demais insumos para o seu funcionamento (combustível, medicamentos, equipe, pagamento de impostos, etc.). **Nesse sentido, recomenda-se que o proponente apresente um plano de sustentabilidade ou uma declaração de pleno funcionamento do bem assinado pelo Prefeito para comprovação das condições de operação e manutenção do objeto proposto.**

22. Caso o convênio seja firmado, recomenda-se que a sua execução seja monitorada pelo Ministério do Meio Ambiente quanto ao cumprimento de normas sanitárias e ambientais para o funcionamento de uma unidade móvel de esterilização e educação em saúde. Um exemplo é a

Resolução CFMV nº 962, de 27 de agosto de 2010, que normatiza os procedimentos de contracepção de cães e gatos em programas de educação em saúde, guarda responsável e esterilização cirúrgica com a finalidade de controle populacional. Nesse sentido, não bastaria a simples aquisição do bem para o atingimento dos objetivos propostos, o que deverá ser acompanhado pelo fiscal técnico do convênio.

23. **Quanto ao uso dos recursos, a análise de economicidade somente é possível após a apresentação do Termo de Referência e de no mínimo de três cotações de mercado do bem nas abas correspondentes na Plataforma +Brasil.** Sugere-se que as cotações, se possível, sejam obtidas por meio do "Comprasnet". Isso se faz necessário para dar suporte às informações do "Plano de Aplicação Detalhado", pois demonstrará se os valores previstos são suficientes para a aquisição prevista.

CAPACIDADE TÉCNICA E OPERACIONAL DO PROPONENTE.

24. **A declaração de capacidade técnica e operacional apresentada não detalha o perfil dos profissionais e a estrutura da prefeitura para a execução do projeto.** Para o pleno funcionamento do bem, é imprescindível que seja indicado o médico veterinário responsável pela ações de castração, devendo ser apresentada cópia do documento de registro e comprovante de regularidade do registro junto ao Conselho Regional de Medicina Veterinária. **Além disso, na aba "anexos", recomenda-se a apresentação de um projeto que, além da contextualização citada nos parágrafos 20 e 21 deste Parecer, justifique a capacidade técnica e operacional do proponente.**

25. Com essas informações, o Ministério do Meio Ambiente poderá avaliar, de forma conclusiva, a capacidade técnica do proponente em executar o projeto. Ressalta-se que apenas a aquisição de um castramóvel não é suficiente para a implementação de ações de controle populacional de espécies domésticas. É importante que o Município tenha equipe técnica capaz de utilizar os equipamentos adquiridos e que as ações façam parte de uma política pública municipal de controle de espécies exóticas invasoras, alertando a população sobre os impactos de cães e gatos com acesso a áreas naturais na biodiversidade nativa.

ANÁLISE DOS DOCUMENTOS QUE VISAM A COMPROVAR O CUMPRIMENTO DAS CONDIÇÕES PARA A CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO.

26. Embora a celebração do instrumento independa da adimplência do ente federado beneficiário da emenda parlamentar, informa-se sobre a necessidade de demonstração das demais condições de regularidade previstas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424/2016, no que couber. Assim, recomenda-se a inclusão, na aba "requisitos para celebração", das declarações de acordo com os modelos existentes na Plataforma +Brasil (Comunicado nº 5/2021), com destaque para:

- a) Art. 22, inciso VII - Declaração de existência de área gestora dos recursos recebidos por transferência voluntária da união;
- b) Art. 22, inciso XXVIII - Declaração de regularidade na denominação de bens públicos de qualquer natureza;
- c) Declaração de Inexistência de sobreposição de recursos financeiros;
- d) Comprovação de disponibilidade de contrapartida;
- e) Declaração sobre o pleno funcionamento do bem.

27. Em resumo, a partir das informações enviadas pelo proponente e analisadas neste parecer, registra-se a situação de impedimento técnico para o estabelecimento da parceria. Importante lembrar que, mesmo após concedido novos prazos, o proponente não apresentou propostas adequadas, o que aparenta uma dificuldade da prefeitura em construir projetos de convênio com a União.

III. CONCLUSÃO

28. Considerando os questionamentos deste Parecer e o disposto no § 1º, Art. 6º, da Portaria Interministerial ME/SEGOV-PR nº 6.145, de 24 de maio de 2021, são observados impedimentos de ordem técnica à execução da despesa, com destaque para os seguintes incisos:

- "I - incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;
- II - incompatibilidade do objeto proposto com o programa do órgão ou entidade executora;**
- III - falta de razoabilidade do valor proposto, incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão de uma etapa útil do projeto;**
- IV - ausência de pertinência temática entre o objeto proposto e a finalidade institucional da entidade beneficiária;
- V - omissão ou erro na indicação de beneficiário pelo autor da emenda;
- VI - não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos;
- VII - não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos;
- VIII - desistência da proposta pelo proponente;
- IX - reprovação da proposta ou plano de trabalho;
- X - valor priorizado insuficiente para a execução orçamentária da proposta ou plano de trabalho;**
- XI - não indicação de instituição financeira para recebimento e movimentação de recursos de transferências especiais pelo ente federado beneficiário na Plataforma +Brasil; ou
- XII - outras razões de ordem técnica devidamente justificadas."**

29. Cabe ressaltar que outras situações de impedimento técnico previstas podem ser aplicadas nesta proposta de convênio, não havendo a obrigatoriedade do gestor em limitar-se aos argumentos deste parecer.

30. Perante o exposto, registra-se que **a Proposta nº 049548/2021 não está apta para aprovação, podendo ser concedido o prazo de cinco dias ao proponente para nova complementação da proposta e do plano de trabalho.** Durante o procedimento de ajuste, o proponente é orientado a nomear os arquivos na Plataforma +Brasil de forma concisa e didática, por exemplo: termo de referência do castramóvel, mapa da área de intervenção, diagnóstico situacional, documentos pessoais do prefeito, declaração de contrapartida. Em geral, a Plataforma aceita arquivos de até 1 Megabyte.

31. Encaminha-se os autos ao gestor da concedente para ciência, análise e, se de acordo, registro da situação na Plataforma +Brasil como "*Proposta e Plano de Trabalho em Complementação*".

À consideração superior.

Roberta Magalhães Holmes

Analista Ambiental

Ciente.

NÚBIA SOUZA OLIVEIRA DE MEDEIROS

Coordenadora-Geral Nacional de Proteção e Defesa Animal - Substituta



Documento assinado eletronicamente por **Roberta Magalhães Holmes, Analista Ambiental**, em 01/12/2021, às 16:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Documento assinado eletronicamente por **Núbia Souza Oliveira de Medeiros, Coordenador(a)-Geral Substituto(a)**, em 01/12/2021, às 16:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mma.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0820035** e o código CRC **450E6618**.

Referência: Processo nº 02000.002632/2021-76

SEI nº 0820035