PARECER JURÍDICO

Processo: Pregão Eletrônico nº 81/2026
Edital: nº 226/2026
Interessado: Secretaria Municipal de Meio Ambiente
Assunto: Impugnação ao edital – serviços veterinários de castração de cães e gatos.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica da impugnação apresentada por SANDI & OLIVEIRA ADVOGADOS, sociedade de advogados inscrita na OAB/SC sob nº 3.532, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 81/2026, cujo objeto consiste na contratação de serviços veterinários para realização de procedimentos de castração de cães e gatos, incluindo microchipagem e registro no sistema SinPatinhas.

Em síntese, a impugnante questiona exigências e disposições constantes do edital e de seus anexos, especialmente:

a) a exigência de que o estabelecimento veterinário esteja localizado em um raio máximo de 10 km da sede da Secretaria Municipal de Meio Ambiente;

b) a vedação à realização dos procedimentos por meio de unidades móveis de atendimento veterinário (castramóveis);

c) a metodologia utilizada na pesquisa de preços e a compatibilidade dos valores estimados com aqueles praticados em contratações anteriores do Município;

d) a falta de clareza quanto à capacidade mensal de atendimento e às condições de internação dos animais;

e) supostas contradições e inconsistências nas exigências de habilitação técnica;

f) divergências entre o edital e a minuta contratual quanto às retenções previdenciárias;

g) ausência de indicação expressa do índice e da data-base para reajustamento dos preços;

h) inconsistências relacionadas às fontes de recursos, condições de faturamento e pagamento, remissões equivocadas e disposições aparentemente estranhas ao objeto da contratação.

Ao final, requer a suspensão do procedimento, a revisão das disposições questionadas e a republicação do edital, com reabertura do prazo para apresentação

das propostas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Da admissibilidade

A impugnação foi apresentada dentro do prazo legal, razão pela qual deve ser conhecida, nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

2. Da necessidade de revisão do planejamento da contratação

A impugnação apresenta questionamentos que merecem análise pela área técnica responsável pelo planejamento da contratação, especialmente quanto às condições de execução dos serviços, aos requisitos operacionais e à formação do orçamento estimado.

É importante destacar que a definição das especificações técnicas e dos requisitos necessários à execução do objeto insere-se, primordialmente, no âmbito de competência da Secretaria requisitante. Cabe à Administração estabelecer as condições que melhor atendam ao interesse público, desde que observados os princípios da isonomia, da competitividade, da razoabilidade e da proporcionalidade.

Por outro lado, tais escolhas devem estar devidamente fundamentadas no processo administrativo, demonstrando a necessidade e a adequação das exigências estabelecidas. Não basta que determinada condição seja considerada conveniente pela Administração: é necessário que sua pertinência com o objeto e sua contribuição para o atendimento da necessidade pública estejam justificadas.

Nesse contexto, embora não seja possível concluir, apenas com base nas alegações da impugnante, que as exigências questionadas sejam necessariamente ilegais, também não se mostra recomendável manter disposições potencialmente restritivas sem que seus fundamentos estejam suficientemente demonstrados no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR).

Assim, entende-se necessária a devolução do processo à Secretaria Municipal de Meio Ambiente para reavaliação dos pontos levantados, com registro das justificativas técnicas correspondentes e, se necessário, adequação dos documentos de planejamento.

3. Da exigência de localização do estabelecimento veterinário

A impugnante questiona a exigência de que a clínica veterinária esteja localizada em

um raio máximo de 10 km da sede da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A definição de requisitos geográficos pode, em determinadas situações, ser admitida, desde que fundada em necessidade concreta relacionada à execução do objeto e devidamente justificada. Contudo, a restrição territorial não pode decorrer de mera conveniência administrativa, devendo ser demonstrado que o limite estabelecido é necessário e proporcional à finalidade pretendida.

No caso, considerando os questionamentos apresentados e a necessidade de demonstrar a compatibilidade da exigência com a competitividade do certame, recomenda-se que a Secretaria reavalie o limite estabelecido, considerando as características dos serviços, a logística de atendimento, a necessidade de deslocamento dos animais e a disponibilidade de potenciais fornecedores.

Caso entenda necessária a manutenção do raio máximo de 10 km, deverá apresentar justificativa técnica concreta, demonstrando as razões pelas quais essa limitação é relevante para a adequada execução do objeto e por que não seria suficiente a adoção de solução menos restritiva.

4. Da vedação à utilização de unidades móveis de atendimento

Também merece reavaliação a disposição que determina a realização dos procedimentos exclusivamente em estabelecimento veterinário fixo, vedando a utilização de unidades móveis.

A impugnante sustenta que a regulamentação profissional admite a utilização de unidades móveis em programas de manejo populacional, desde que observadas as exigências técnicas e sanitárias aplicáveis.

Nesse ponto, é necessário que a Secretaria avalie se a execução dos serviços em estabelecimento fixo constitui efetivamente uma condição indispensável ao atendimento da necessidade administrativa ou se unidades móveis, devidamente licenciadas e estruturadas, poderiam executar os procedimentos com segurança e qualidade.

Deve-se considerar, ainda, que a utilização de unidade móvel com atendimentos contínuos e previamente agendados não se confunde necessariamente com a realização de mutirões concentrados em determinado local e período.

Portanto, caso a Secretaria opte pela manutenção da vedação, deverá apresentar justificativa técnica específica, indicando as razões pelas quais a utilização de unidades móveis não atende às necessidades do Município ou representa risco ou dificuldade incompatível com a execução pretendida.

Por outro lado, caso conclua pela viabilidade desse modelo de atendimento, deverá promover as adequações necessárias no Termo de Referência, estabelecendo os requisitos técnicos, estruturais, sanitários e profissionais que deverão ser observados.

5. Da pesquisa de preços e da estimativa do valor da contratação

A impugnante questiona os valores utilizados na estimativa da contratação, apontando diferenças expressivas em relação aos preços praticados em procedimentos licitatórios anteriores do Município.

A existência de diferenças entre valores estimados em contratações distintas não demonstra, por si só, irregularidade ou direcionamento. É possível que fatores como alterações nas condições de execução, composição dos serviços, exigências técnicas, custos operacionais e condições de mercado justifiquem variações.

Todavia, as diferenças apontadas constituem elemento que merece análise, especialmente diante da necessidade de assegurar que o orçamento estimado represente adequadamente os preços praticados no mercado.

Assim, recomenda-se que a Secretaria, em conjunto com o setor responsável pela pesquisa de preços, reavalie os valores utilizados, confrontando-os com as contratações anteriores do Município e com os demais elementos disponíveis no processo.

Eventuais diferenças deverão ser analisadas e justificadas, de modo a demonstrar a compatibilidade dos preços estimados com as condições efetivas da contratação e com os valores de mercado.

6. Das demais inconsistências apontadas

Além das questões acima, a impugnação apresenta apontamentos relativos à clareza e à coerência de disposições do Termo de Referência, do edital e da minuta contratual.

Recomenda-se que a Secretaria, juntamente com os setores administrativos responsáveis, examine especialmente os seguintes pontos:

a) Capacidade mensal de atendimento: esclarecer se a indicação de até 100 cirurgias mensais constitui requisito mínimo de capacidade operacional da contratada ou estimativa de demanda do Município, evitando interpretações divergentes;

b) Internação dos animais: especificar as situações em que poderá ser necessária, bem como as condições e responsabilidades relacionadas à sua realização;

c) Habilitação técnica: revisar as disposições dos itens 5.1, 5.2 e 5.6, promovendo a compatibilização dos requisitos exigidos e eliminando eventuais contradições;

d) Prazo indicado no item 5.5: verificar e preencher adequadamente a expressão “[NO MÍNIMO, DUAS HORAS]”, caso a exigência seja mantida;

e) Retenções previdenciárias: compatibilizar as disposições do edital e da minuta contratual relativas à retenção do INSS, mediante consulta ao setor contábil, se necessário;

f) Reajustamento: indicar expressamente o índice de reajustamento e a respectiva data-base, em conformidade com os arts. 25, § 7º, e 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021;

g) Fontes de recursos e pagamento: esclarecer as condições relacionadas aos instrumentos de repasse mencionados, inclusive quanto ao faturamento, aos procedimentos de pagamento e à identificação do tomador dos serviços, observadas as exigências aplicáveis;

h) Disposições estranhas ao objeto: revisar as remissões e cláusulas aparentemente incompatíveis com a contratação, especialmente aquelas relativas à montagem de móveis, instalação e desmontagem de equipamentos, fornecimento de EPI/EPC e registro de preços, excluindo-as ou adequando-as caso não tenham pertinência com o objeto.

Tais ajustes são recomendáveis para assegurar clareza e coerência ao instrumento convocatório, reduzindo o risco de interpretações divergentes durante a execução contratual.

7. Das providências decorrentes da revisão

Considerando que os questionamentos apresentados envolvem aspectos do próprio planejamento da contratação, a revisão deverá abranger tanto o Estudo Técnico Preliminar quanto o Termo de Referência, e não apenas o texto do edital.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente deverá registrar no processo administrativo as conclusões da análise, indicando quais exigências serão mantidas, alteradas ou excluídas e apresentando, quando for o caso, as respectivas justificativas técnicas.

Após a revisão, os documentos deverão ser encaminhados ao setor responsável pelo procedimento licitatório para as adequações necessárias no edital e em seus anexos.

Caso sejam promovidas alterações que possam afetar a formulação das propostas ou a participação dos interessados, deverá ser observada a regra do art. 55, § 1º, da Lei

nº 14.133/2021, com a divulgação da nova versão do instrumento convocatório e a reabertura do prazo legal.

Diante da proximidade da sessão pública, recomenda-se sua suspensão até a conclusão da revisão, evitando o prosseguimento do certame enquanto persistirem dúvidas relevantes quanto à fundamentação e à clareza das condições estabelecidas.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina pelo conhecimento da impugnação, por tempestiva, e pelo seu acolhimento parcial, não para determinar, desde logo, a exclusão das exigências questionadas, mas para recomendar a revisão e o aperfeiçoamento do planejamento da contratação.

Para tanto, recomenda-se:

I – o encaminhamento do processo à Secretaria Municipal de Meio Ambiente para que proceda à revisão do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, especialmente quanto aos pontos levantados na impugnação;

II – a reavaliação das exigências relativas ao raio máximo de 10 km para localização da clínica veterinária e à vedação de utilização de unidades móveis de atendimento, cabendo à Secretaria decidir, mediante fundamentação técnica suficiente, pela manutenção, alteração ou exclusão dessas condições;

III – o reexame da pesquisa de preços e da estimativa do valor da contratação, bem como o esclarecimento e a correção das demais inconsistências apontadas neste parecer;

IV – o registro, no processo administrativo, das justificativas técnicas para as escolhas adotadas, demonstrando a necessidade, a adequação e a proporcionalidade dos requisitos estabelecidos;

V – após a revisão, o encaminhamento dos documentos ao setor responsável pelo procedimento licitatório para as adequações necessárias no edital e em seus anexos.

Considerando que a revisão poderá resultar em alterações nas condições de participação ou na formulação das propostas, recomenda-se a suspensão da sessão pública designada para 16 de novembro de 2026, até a conclusão das providências acima.

Caso sejam promovidas alterações que afetem a elaboração das propostas ou a participação dos licitantes, deverá ser providenciada a republicação do edital, com observância do prazo previsto no art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, registra-se que o presente parecer não conclui pela ilegalidade das exigências questionadas, tampouco reconhece a ocorrência de direcionamento ou favorecimento. A recomendação de revisão decorre da necessidade de assegurar que as decisões técnicas que fundamentam a contratação estejam suficientemente motivadas e documentadas, conferindo maior segurança jurídica ao procedimento.

É o parecer.

TOMAS BAUMGARTEN ROST

Assinado de forma digital por TOMAS BAUMGARTEN ROST
Dados: 2026.11.12 13:28:50 -03'00'

Tomás Baumgarten Røst
Procurador Jurídico – PGM Ivoti
OAB/RS 059.666