



PROCESSOS: 14771/2025; 13.924/2025; 14651/2025

ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DA PROTEÇÃO ANIMAL - SEPET

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

INTERESSADO: GILBERTO TORRES ALVES JUNIOR (REPRESENTANTE), LEDA MARIA MAIA MOURA (REPRESENTADO) E SECRETARIA DE ESTADO DA PROTEÇÃO ANIMAL - SEPET

OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INTERPOSTA PELO SR. GILBERTO TORRES ALVES JUNIOR, EM FACE DA SECRETARIA DE ESTADO DE PROTEÇÃO ANIMAL- SEPET, ACERCA DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2025- SEPET

DECISÃO MONOCRÁTICA

Versam os autos e seus apensos de Representações com pedidos de medidas cautelares (Processos nº 14771/2025; 13.924/2025; 14651/2025) apresentadas, respectivamente, pela Sra. Janaína de Deus Pires Teixeira, pelo Sr. Gilberto Torres Alves Júnior, e pela Sra. Prhiscilla de Queiroz Garcia Tavares da Motta, todas em face da Secretaria de Estado de Proteção Animal – SEPET, objetivando a apuração de possíveis irregularidades no Edital de Chamamento Público nº 01/2025 – SEPET, cuja abertura da sessão ocorreu no dia 14/08/2025.

Considerando que todos os processos versam sobre a mesma matéria e a decisão proferida em qualquer um deles repercutiria nos demais, este Relator opta por proferir decisão monocrática única, abarcando os fatos e fundamentos expostos em todas as representações.

O sobredito chamamento público tem por objeto a seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC), sem fins lucrativos, com notório domínio de práticas assistenciais em ambientes de atenção multiespécie, para celebração de parceria visando à gestão colaborativa, operacionalização e execução continuada de ações técnico-assistenciais, profiláticas e procedimentais voltadas ao bem-estar integral de animais no Estado do Amazonas, no contexto de um complexo clínico-cirúrgico de atendimento público.

A Excelentíssima Conselheira-Presidente, Dra. Yara Amazônia Lins Rodrigues, manifestou-se em cada um dos autos, admitindo as presentes Representações (fls. 85/88; 112/144; e 87/89, dos respectivos autos), ordenando as publicações dos Despachos que tomaram conhecimento dos fatos, nos termos do artigo 42-B, §8º, da





Lei n. 2.423/96, e, por fim, determinou que os Representados fossem oficiados para tomarem ciência da Representação, concedendo o prazo de 05 (cinco) dias úteis para apresentarem defesa acerca dos fatos alegados. E, por fim, determinou que os autos fossem encaminhados ao Relator para apreciação da medida cautelar.

Acerca do instituto da Representação nesta Corte de Contas, pode-se afirmar que a mesma é um instrumento que visa apuração de possíveis irregularidades ou má gestão na Administração Pública, conforme se depreende da leitura do art. 288, da Resolução n. 04/2002, *in verbis*:

Resolução n. 04/2002

Art. 288. O Tribunal receberá de qualquer pessoa, Órgão ou Entidade, pública ou privada, representação em que se afirme ou se requeira a apuração de ilegalidade ou de má gestão pública.

Identifico a legitimidade ativa dos Representantes. Desta forma, tendo em vista que as iniciais já foram aceitas pela Presidente desta Egrégia Corte de Contas, entendo que deve ser dado prosseguimento às mesmas.

Ultrapassada a breve análise da legitimidade ativa, este Relator prossegue com a análise do feito, iniciando com explanações que evidenciam a possibilidade dos Tribunais de Contas se manifestarem em sede Cautelar. Explico.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre referida competência. O Ministro Celso de Mello, por meio do Mandado de Segurança nº 26.547 MC/DF, de 23.05.2007, reconheceu tal competência, como se pode observar na Ementa a seguir transcrita:

“TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOUTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). Consequente possibilidade de o Tribunal de Contas expedir provimentos cautelares, mesmo sem audiência da parte contrária, desde que mediante decisão fundamentada. Deliberação do TCU, que, ao deferir a medida cautelar, justificou, extensamente, a outorga desse provimento de urgência. Preocupação da Corte de Contas em atender, com tal conduta, a exigência constitucional pertinente à necessidade de motivação das decisões estatais. Procedimento administrativo em cujo âmbito teriam sido observadas as garantias inerentes à cláusula constitucional do *due process of law* (...).”

Ao tratar do assunto em sua Decisão, o Ministro Celso de Mello assim afirma:





“O TCU tem legitimidade para expedição de medidas cautelares, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como garantir a efetividade de suas decisões, consoante entendimento firmado pelo STF.

Em sendo o provimento cautelar medida de urgência, admite-se sua **concessão 'inaudita altera parte'** sem que tal procedimento configure ofensa às garantias do contraditório e ampla defesa, ainda mais quando se verifica que, em verdade, o exercício dos referidos direitos, observado o devido processo legal, será exercido em fase processual seguinte.

(...)

Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.

Entendo, por isso mesmo, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.

Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário.”

Assim, como bem colocado pelo Ministro Celso de Mello e já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas possui competência para analisar e conceder, preenchidos os pressupostos legalmente exigidos, Medida Cautelar.

Verifica-se que o objeto do Chamamento Público é a seleção de Organização da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, com notório domínio de práticas assistenciais em ambientes de atenção multiespécie, para celebração de parceria visando à gestão colaborativa, operacionalização e execução continuada de ações técnico-assistenciais, profiláticas e procedimentais voltadas ao bem-estar integral de animais no Estado do Amazonas, no contexto de um complexo clínico-cirúrgico de atendimento público.

O Representante, Sr. Gilberto Torres Alves Júnior, nos autos do processo nº 13.924/2025, aponta que há omissão de informações essenciais no Edital do Chamamento, tais como: i) a falta de descrição da unidade, nos





termos da Resolução nº 1275/2019 do Conselho Federal de Medicina Veterinária; ii) a não disponibilização de planta baixa; iii) a ausência de lista de bens e equipamentos; iv) a falta de planilha financeira padrão.

Ademais, alega que há ilegalidade nos critérios de avaliação do certame, visto que a Representada optou por atribuir pontuação por tempo de existência da OSC, bem como, supostamente, estaria realizando uma avaliação focada exclusivamente no responsável técnico, o que prejudicaria a concorrência em favor de um número limitado de entidades.

Diante disso, o Representante entende que existem graves ilegalidade e omissões no instrumento convocatório que levam a considerar o Termo de Referência como deficiente, incompleto e inconsistente, o que autoriza a suspensão do processo até que haja o saneamento do procedimento.

Ademais, as Senhoras Janaína de Deus Pires Teixeira e Phiscilla de Queiroz Garcia Tavares da Motta argumentaram em sentido similar, nos processos 14771/2025 e 14651/2025, que o Edital foi alterado em 31/07/2025, sem a necessária reabertura de prazo para apresentação ou retificação de propostas, tendo em vista a realização da sessão no dia 14/08/2025, em possível violação ao Decreto Estadual nº 47.133/2023.

A parte Representada apresentou documentos de defesa às fls. 126/146 do processo nº 13.924/2025, argumentando que: i) o item 5 do Termo de Referência detalha os serviços que a OSC deveria assegurar, de modo que seria possível presumir a descrição da unidade como um “Hospital Veterinário”, nos termos da Resolução nº 1275/2019 do CFMV; ii) a ausência de planta baixa é fato irrelevante, pois a mesma não é exigida pela Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das OSCs), bem como pelo fato de que o Anexo I do Edital possuiria a descrição do imóvel; iii) não haveria necessidade de citar os bens móveis disponibilizados porque o item 7.3.2, do Anexo I, atribui à OSC a aquisição de todos os bens necessários ao início das atividades; iv) não é necessário que se apresente minuta financeira padrão; e v) não há ilegalidade nos critérios de avaliação do certame.

Analisando os argumentos apresentados, entendo que não há prejuízo na ausência de referência expressa aos termos da Resolução nº 1275/2019 do Conselho Federal de Medicina Veterinária. Isso porque, ao contrário do que afirma o Representante, era possível definir a unidade como um Hospital Veterinário, visto que o edital prevê, obrigatoriamente, um setor de diagnóstico – o que não está previsto para clínicas, na resolução em comento. Veja-se.





Diário Oficial Eletrônico

■ Edição nº 3680 pág.42

Manaus, 25 de Novembro de 2025

Art. 8º Clínicas Veterinárias são estabelecimentos destinados ao atendimento de animais para consultas, tratamentos clínico-ambulatoriais, podendo ou não realizar cirurgia e internação, sob a responsabilidade técnica, supervisão e presença de médico-veterinário durante todo o período previsto para o atendimento ao público e/ou internação.

Art. 10. Hospitais Veterinários são estabelecimentos destinados ao atendimento de animais para consultas, tratamentos clínico-ambulatoriais, **exames diagnósticos**, cirurgias e internações, com atendimento ao público em período integral (24 horas), sob a responsabilidade técnica, supervisão e a presença permanente de médico-veterinário.

Observando-se os itens 4 e 5 dos serviços obrigatórios, fica evidente que não poderia tratar-se de uma clínica veterinária, visto que a oferta de exames diagnósticos é indispensável.

ITEM	SERVIÇOS ASSISTENCIAIS	QUANTIDADE MENSAL
4	DIAGNÓSTICO POR IMAGEM	1.400
4.1	Eletrocardiografia	200
4.2	Radiografia	900
4.3	Ultrassonografia	300
5	DIAGNÓSTICO LABORATORIAL	8.790
5.1	Albumina	140
5.2	ALT	1.100
5.3	Citologia	210
5.4	Coproparasitológico	140
5.5	Creatinina	1.100
5.6	Exames complementares	30
5.7	Fosfatase alcalina	1.240
5.8	Glicose	830
5.9	Hemograma completo	1.400
5.10	Proteína total e frações	140
5.11	Teste de compatibilidade	30
5.12	Teste rápido para cinomose	200
5.13	Teste rápido para erliquiose	250
5.14	Teste rápido para FeLV	200
5.15	Teste rápido para FIV	200
5.16	Teste rápido para parvovirose	200
5.17	Ureia	1.100
5.18	Urinalise	280





Ademais, não há qualquer previsão legal para que se exija a disponibilização de planta baixa aos concorrentes do certame. Nesse aspecto, para fins de elaboração da proposta, entendo suficiente a descrição do imóvel, que é complementada pela visita técnica obrigatória prevista pelo item 6.6 do Anexo I do Edital em comento.

Por outro lado, o art. 33, inciso V, alínea c, da Lei nº 13.19/2014 prevê que a OSC deve "*possuir instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas*". Sendo assim, após a visita técnica, seria função da OSC estabelecer a forma para melhor atender seus compromissos.

Sob o mesmo fundamento, entendo improcedente a tese de nulidade do edital por ausência de lista de bens e equipamentos que serão cedidos ou devem ser adquiridos. Nesse aspecto, verifica-se que item 7.2 do Anexo I do Edital foi claro ao definir que todas as ações necessárias à estruturação física e operacional seriam de competência da OSC. Inclusive, o edital detalha que tal competência abrange tanto as adaptações físicas quanto a *aquisição, transporte e instalação de todos os bens necessários às atividades*.

Outrossim, carece de fundamentação legal o pleito do Representante Sr. Gilberto Torres Alves Júnior pela disponibilização de minuta financeira padrão. A despeito de ser desejável para os participantes do certame estimarem suas propostas, sua apresentação não é vinculante à Administração Pública, de modo que a exequibilidade de cada uma das propostas deve ser demonstrada a partir das planilhas exigidas pelo termo de referência e anexas ao edital.

No que tange ao argumento da ilegalidade dos critérios de avaliação formulados pela administração pública, entendo que estão dentro da margem discricionária do órgão para definir os critérios e metodologias de pontuação para o fim de atingir objetivos específicos, conforme dispõe o art. 24, § 1º, inciso V da Lei Federal nº 13.019/2014.

Ao contrário do que alega o Representante, o tempo de existência de uma OSC é relevante para atestar a continuidade de seus serviços, aumentando, assim, a confiabilidade da parceria firmada pelo ente público e evitando a malversação dos recursos.

Noutro giro, não há plausibilidade na alegação de "*foco exclusivo na experiência técnica do Responsável Técnico, e com a pontuação atribuída, só permite a seleção de duas entidades no Brasil*". Isso porque há diversos critérios para pontuação no edital, sendo atribuídos pela qualificação do responsável técnico, no máximo, 8, de 78 possíveis – não havendo, assim, que se falar em "foco exclusivo".





A respeito do dever de reabertura do prazo, argumento trazido aos autos pelas Sras. Janaína de Deus Pires Teixeira e Prhiscilla de Queiroz Garcia Tavares, este ocorre apenas quando a alteração do edital for substancial, conforme se depreende do Art. 72, §3º do Decreto Estadual nº 47.133/2023, *in litteris*:

“Art. 72. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos nos portais PNCP, e-compras.am e Portal da Transparência do Estado do Amazonas. [...]”

*§ 3.º Eventuais modificações no edital serão divulgadas nos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, **exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.**”*

Apesar da alteração da tabela de pontuação pela Errata nº 2, verifico que se tratou de mero erro material na soma total de pontos possíveis no campo “Qualificação do Responsável Técnico”, no documento original.

Isso porque foram atribuídas 3 categorias de pontuação relacionadas ao RT da OSC: i) experiência superior a 4 anos como RT (5 pontos); ii) experiência inferior a 4 anos como RT (2 pontos); iii) especialização *lato sensu* (3 pontos). Na primeira versão do edital, dizia-se que a pontuação máxima possível neste critério era de 10 pontos (soma das 3 categorias). Porém, essa pontuação era inatingível, visto que é logicamente impossível que um profissional tenha, simultaneamente, experiência superior e inferior a 4 anos.

A Errata nº 2 apenas alterou a pontuação máxima deste critério para 8 pontos, corrigindo, assim, um mero erro material, de modo que não era necessária a reabertura do prazo para envio de propostas.

Assim, como é cediço, os requisitos cumulativos indispensáveis à concessão de medidas cautelares são: a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Destaca-se que o *fumus boni iuris* está ligado à plausibilidade ou aparência do direito afirmado pelo próprio autor na ação principal. Em outras palavras, para que se possa fazer *jus* a uma tutela cautelar, terá de ser demonstrado que os fatos narrados na inicial são críveis e fidedignos.

No presente caso, entendo que não há plausibilidade das alegações trazidas em sede de inicial, de modo que não se caracteriza aspecto essencial para a concessão de uma tutela de urgência.





Logo, se não houve a verificação da presença dos requisitos da plausibilidade do direito invocado, e, se inexistente fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público, tampouco risco de ineficácia da decisão futura, entendo que o pleito cautelar não deve ser concedido.

Diante da ausência de provas hígidas capazes de comprovar que de fato houve irregularidades no procedimento licitatório, este Relator entende que NÃO SE VISLUMBRA a existência de todos os requisitos imperativos para a concessão do pleito cautelar em voga.

Entendo que, no presente momento, as medidas a serem adotadas **NÃO** estão revestidas pela urgência e celeridade necessárias para configurar os requisitos para a concessão da medida cautelar, além de NÃO representarem perigo de dano IRREPARÁVEL, razão pela qual entendo prudente que a **medida cautelar NÃO seja concedida.**

Porém, não pretendo com isso eximir qualquer necessidade de apuração dos argumentos aqui trazidos, ao revés, entendo de suma relevância a investigação detalhada dos fatos objeto desta Representação, motivo pelo qual penso ser imprescindível que a mesma siga seu trâmite regular dentro desta Corte de Contas, prosseguindo com a análise do mérito da demanda, nos termos dispostos no art. 288, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Ante o exposto, **NÃO CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR REQUERIDA**, uma vez que a presente demanda NÃO está revestida dos aspectos necessários à concessão das medidas cautelares, devendo a mesma prosseguir com a regular tramitação processual, a fim de que os autos sejam remetidos ao Órgão Técnico e ao duto Ministério Público de Contas para análise técnica e jurídica dos acontecimentos narrados.

Com base nesses argumentos, e, diante da ausência de provas hígidas capazes de embasar uma decisão favorável à medida cautelar pleiteada, este Relator DETERMINA:

- 1) **QUE AS MEDIDAS CAUTELARES PLEITEADAS 'INAUDITA ALTERA PARTE' PELO SR. GILBERTO TORRES ALVES JÚNIOR, PELA SRA. JANAÍNA DE DEUS PIRES TEIXEIRA E PELA SRA. PRHISCILLA DE QUEIROZ GARCIA TAVARES DA MOTTA, NÃO SEJAM CONCEDIDAS**, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM;
- 2) **A REMESSA DOS AUTOS** à GTE - Medidas Processuais Urgentes, a fim de adotar as seguintes providências:





- a) **PUBLICAÇÃO DA PRESENTE DECISÃO** no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal em até 24 (vinte e quatro) horas, em observância a segunda parte do artigo 5º, da Resolução n. 03/2012;
 - b) **Ciência da presente decisão ao Sr. Gilberto Torres Alves Júnior**, na qualidade de Representante do pleito Cautelar do Processo nº 13924/2025;
 - c) **Ciência da presente decisão à Sra. Janaína de Deus Pires Teixeira**, na qualidade de Representante do pleito Cautelar do Processo nº 14771/2025;
 - d) **Ciência da presente decisão à Sra. Prhiscilla de Queiroz Garcia Tavares da Motta**, na qualidade de Representante do pleito Cautelar do Processo nº 14651/2025;
 - e) **Notificação do responsável pela Secretaria de Estado de Proteção Animal - SEPET** – para ciência acerca da presente decisão;
 - f) Não ocorrendo de forma satisfatória a notificação pessoal dos interessados, que a mesma se proceda pela via editalícia, nos termos estabelecidos no art. 71, III, da Lei n. 2423/96 e art. 97, da Resolução n. 04/02-TCE/AM;
4. Após o cumprimento das determinações acima, **REMETER OS AUTOS À DILCON** – por figurar como o Órgão Técnico responsável – **E AO DOUTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, para a adoção das medidas que entenderem pertinentes ao prosseguimento do trâmite ordinário do presente processo, de forma a viabilizar a manifestação dos mesmos quanto ao mérito da presente demanda e/ou acerca da documentação e justificativas aqui apresentadas;
5. Por fim, **RETORNEM OS AUTOS CONCLUSOS AO RELATOR DO FEITO** para apreciação de mérito.

GABINETE DE CONSELHEIRO-SUBSTITUTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS,

Manaus, 25 de novembro de 2025.

MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO
Conselheiro Substituto

