



M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO EIRELI - EPP
Rua João Pessoa, nº 190, Sala 2, Centro, Triunfo – RS
CNPJ: 15.317.176/0001-49
Fone/Fax: (51) 3654-3428
E-mail: MF_licita@hotmail.com

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) E EQUIPE DE APOIO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO/RS.**

DISPENSA EMERGENCIAL Nº 03/2026.

OBJETO: IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO

M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 15.317.176/0001-49, estabelecida na Rua João Pessoa, nº 190, Sala 02, Bairro Centro, na cidade de Triunfo/RS, CEP. 95840-000, neste ato representada por seu Representante Legal, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, nos termos do edital acima citado, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO**, conforme as razões em anexo.

I - DA TEMPESTIVIDADE

A licitação em epígrafe tem sua Sessão Pública de Abertura agendada para o dia 15 de janeiro de 2026.

Para apresentação de impugnações por licitantes o artigo 164 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o prazo de 3 (três) dias úteis que anteceder a abertura da sessão pública.

Levando-se em conta o prazo estabelecido e considerando-se que a data fixada para recebimento das propostas é dia 15 de janeiro do corrente ano. Logo o prazo para interposição de Impugnação encerra-se em 12 de janeiro de 2026.

Em face do exposto, deve ser a presente Impugnação considerada, nestes termos, plenamente tempestiva.



M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO EIRELI - EPP
Rua João Pessoa, nº 190, Sala 2, Centro, Triunfo – RS
CNPJ: 15.317.176/0001-49
Fone/Fax: (51) 3654-3428
E-mail: MF_licita@hotmail.com

II – DOS FATOS

A Dispensa Emergencial nº 03/2026 tem por objeto a prestação de serviços contínuos de limpeza e conservação predial, com fornecimento de mão de obra, todos os materiais de limpeza e equipamentos necessários, uniformes e EPI's, de forma a atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Montenegro.

Trata-se, portanto de atividade típica de limpeza predial, de natureza operacional, sem qualquer relação com fabricação, manipulação, armazenamento, transporte, importação, exportação ou comercialização de produtos sujeitos à vigilância sanitária especial.

1) DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE EMPRESA (AFE)

O Termo de Referência exige, no seu item 21.6.3, como condição técnica para assinatura do contrato, a apresentação de Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), expedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

Contudo, tal exigência **não encontra respaldo legal, tampouco guarda qualquer pertinência com o objeto da contratação**, configurando restrição indevida à competitividade e violação aos princípios que regem as contratações públicas.

a) DA FINALIDADE E DO ALCANCE DA AFE SEGUNDO A LEGISLAÇÃO SANITÁRIA

A **Autorização de Funcionamento de Empresa – AFE** é um ato administrativo de competência da Anvisa, exigido **exclusivamente** para empresas que exercem atividades diretamente relacionadas à produção e circulação de produtos sujeitos ao controle sanitário federal.

Nos termos da Lei nº 6.360/1976, bem como da RDC Anvisa nº 16/2014, a AFE é exigida para empresas que atuem com **fabricação, distribuição, armazenamento, transporte, importação e exportação de medicamentos, insumos farmacêuticos, produtos para saúde, cosméticos, perfumes, saneantes, alimentos especiais, entre outros produtos regulados pela Anvisa.**



M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO EIRELI - EPP
Rua João Pessoa, nº 190, Sala 2, Centro, Triunfo – RS
CNPJ: 15.317.176/0001-49
Fone/Fax: (51) 3654-3428
E-mail: MF_licita@hotmail.com

A própria Anvisa estabelece que a AFE **serve para comprovar que a empresa cumpre requisitos técnicos e sanitários específicos voltados à segurança e qualidade desses produtos**, não se aplicando a atividades meramente operacionais ou de prestação de serviços gerais.

b) DA TOTAL DESCONEXÃO ENTRE A AFE E O OBJETO DO CERTAME

O objeto da Dispensa Emergencial nº 03/2026 é **limpeza e conservação predial**, atividade que **não envolve**, em nenhuma etapa:

- Fabricação ou manipulação de produtos saneantes;
- Comercialização de produtos de saúde;
- Transporte ou armazenamento de medicamentos;
- Qualquer atividade sujeita à fiscalização sanitária federal pela Anvisa.

A empresa impugnante possui como atividade principal o CNAE 8129-0/00 – Atividades de limpeza não especificadas anteriormente, o que reforça que sua atuação está restrita, neste caso, à execução de serviços de limpeza, e não à produção ou circulação de produtos regulados pela Anvisa.

Dessa forma, exigir AFE de empresa participantes da Dispensa Emergencial evidencia absurdo jurídico da exigência.

c) DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E COMPETITIVIDADE

A exigência de AFE, além de **ilegal**, viola frontalmente os princípios da:

- **Razoabilidade**, pois impõe obrigação incompatível com a atividade contratada;

- **Proporcionalidade**, por exigir documento de alta complexidade regulatória sem qualquer necessidade prática;
- **Competitividade**, uma vez que restringe indevidamente o universo de possíveis interessados;
- **Vinculação ao objeto**, princípio basilar das contratações públicas.

A Lei nº 14.133/2021 é clara ao vedar exigências técnicas **não pertinentes ou desnecessárias** ao objeto contratado, sobretudo quando capazes de restringir a ampla concorrência, ainda que em procedimentos de dispensa.

Diante disso, **impõe-se a retirada do item 21.6.3 das condições técnicas do edital**, por absoluta ilegalidade e inadequação ao objeto da contratação.

2) DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE ALVARÁ SANITÁRIO ESTADUAL

O T.R. também exige, através do item 21.6.4, a apresentação de **Alvará Sanitário Estadual**, o que igualmente **não se sustenta juridicamente** diante da natureza do serviço a ser contratado.

a) DA COMPETÊNCIA PARA EMISSÃO DE ALVARÁ SANITÁRIO CONFORME O RISCO DA ATIVIDADE

A legislação sanitária brasileira adota como critério fundamental para definição da competência (municipal ou estadual) o grau de risco e a complexidade da atividade exercida.

Via de regra:

- **Atividades de baixo risco sanitário**, como serviços de limpeza predial, estão sujeitas à fiscalização **municipal**, mediante **alvará sanitário municipal**;
- **Atividades de médio e alto risco**, especialmente aquelas que impactam diretamente a saúde pública, podem exigir licenciamento sanitário **estadual**.



M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO EIRELI - EPP
Rua João Pessoa, nº 190, Sala 2, Centro, Triunfo – RS
CNPJ: 15.317.176/0001-49
Fone/Fax: (51) 3654-3428
E-mail: MF_licita@hotmail.com

O que não é o caso da presente Dispensa Emergencial.

b) DAS ATIVIDADES QUE EFETIVAMENTE EXIGEM ALVARÁ SANITÁRIO ESTADUAL

O alvará sanitário estadual é comumente exigido de estabelecimentos como:

- Indústrias que fabricam, extraem, transformam, purificam, embalam ou reembalam produtos sujeitos à vigilância sanitária (medicamentos, insumos farmacêuticos, cosméticos, saneantes, alimentos com regulamento técnico específico);
- Empresas que realizam transporte de medicamentos, insumos farmacêuticos, alimentos ou outros produtos que necessitam de condições sanitárias controladas;
- Estabelecimentos de saúde de maior complexidade, como hospitais, laboratórios de análises clínicas e bancos de sangue;
- Empresas que lidam com fontes de radiação ionizante;
- Distribuidores e importadores de produtos de saúde, medicamentos e insumos farmacêuticos

Nenhuma dessas hipóteses se confunde com **serviços de limpeza e conservação predial**, que não envolvem atendimento direto à saúde, manipulação de substâncias controladas ou risco sanitário elevado.

c) DA INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTO PARA EXIGIR ALVARÁ SANITÁRIO ESTADUAL NO PRESENTE CERTAME

A empresa impugnante exerce atividade compatível com o CNAE 8129-0/00, classificada como serviço de **baixo risco sanitário**, cuja fiscalização, quando existente, é de competência **municipal**, não estadual.

Além disso, os serviços objeto da contratação serão prestados em prédios públicos administrativos, e não em estabelecimentos de saúde, hospitais, postos de atendimento médico ou unidades sanitárias.



M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO EIRELI - EPP
Rua João Pessoa, nº 190, Sala 2, Centro, Triunfo – RS
CNPJ: 15.317.176/0001-49
Fone/Fax: (51) 3654-3428
E-mail: MF_licita@hotmail.com

Assim, inexistente qualquer fundamento técnico ou legal para exigir **alvará sanitário estadual**, sendo plenamente suficiente, quando aplicável, a apresentação de **alvará municipal**, conforme a regulamentação local.

d) DA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA AMPLA CONCORRÊNCIA

A exigência de alvará sanitário estadual:

- Extrapola o necessário para a execução do contrato;
- Impõe ônus desproporcional às empresas do ramo de limpeza;
- Restringe indevidamente a competitividade;
- Viola o princípio da legalidade administrativa.

Diante disso, **deve ser excluído o item 23.6.4 das condições técnicas do termo de referência**, por ausência de amparo legal e total desconexão com o objeto licitado.

3) DA GRAVE INCONSISTÊNCIA ENTRE OS VALORES ESTIMADOS DA CONTRATAÇÃO E DA VIOLAÇÃO AO DEVER DE PLANEJAMENTO

Da análise minuciosa dos documentos que instruem a Dispensa Emergencial nº 03/2026, constata-se **inconsistência material relevante quanto ao valor mensal estimado da contratação**, circunstância que compromete a transparência, a segurança jurídica e a própria validade do procedimento.

Conforme consta no **Estudo Técnico Preliminar – ETP**, documento que inaugura a fase de planejamento da contratação, o **valor mensal estimado** para a prestação dos serviços é de **R\$ 118.229,00 (cento e dezoito mil, duzentos e vinte e nove reais)**.

Entretanto, nos documentos do procedimento, incluindo-se as planilhas de custos e documentos complementares, **o valor mensal indicado para o mesmo objeto é de R\$ 98.340,51 (noventa e oito mil reais, trezentos e quarenta**



M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO EIRELI - EPP
Rua João Pessoa, nº 190, Sala 2, Centro, Triunfo – RS
CNPJ: 15.317.176/0001-49
Fone/Fax: (51) 3654-3428
E-mail: MF_licita@hotmail.com

reais e cinquenta e um centavos), sem que haja qualquer justificativa técnica, memória de cálculo revisional ou despacho formal que esclareça a divergência.

Trata-se de diferença expressiva, que ultrapassa meros erros formais ou materiais, e que **impacta diretamente a formulação das propostas e a avaliação de sua exequibilidade.**

a) DA AFRONTA DIRETA AO DEVER DE PLANEJAMENTO PREVISTO NA LEI Nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 atribui centralidade absoluta à fase de planejamento da contratação, da qual decorrem o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e o orçamento estimado.

Nos termos do artigo 18 da referida Lei, o ETP deve demonstrar, de forma clara e coerente, a viabilidade técnica e econômica da contratação, servindo de base para todos os demais documentos do certame.

Além disso, o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que o orçamento estimado da contratação deve ser elaborado de forma precisa e compatível com o mercado, devendo orientar tanto a Administração quanto os potenciais contratados.

A coexistência de **dois valores mensais distintos** para o mesmo objeto revela **fragilidade no planejamento**, violando frontalmente os dispositivos legais mencionados e comprometendo a integridade do procedimento.

b) DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA, ISONOMIA, SEGURANÇA JURÍDICA E JULGAMENTO OBJETIVO

A divergência entre os valores constantes do ETP e dos demais documentos da Dispensa Emergencial afronta diretamente os princípios que regem as contratações públicas, em especial:

- **Transparência**, pois não permite que os licitantes compreendam qual é o valor de referência efetivamente adotado pela Administração;
- **Isonomia**, na medida em que diferentes empresas podem adotar parâmetros distintos ao formular suas propostas;
- **Segurança jurídica**, pois não há certeza quando aos critérios financeiros que nortearão o julgamento;
- **Julgamento objetivo**, já que a Administração poderá, discricionariamente, considerar um ou outro valor como parâmetro após a apresentação das propostas.

Tal cenário é expressamente rechaçado pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, que entendem que **a clareza e a coerência do orçamento estimado são condições indispensáveis para a validade do certame**, inclusive em hipótese de contratação direta por dispensa emergencial.

c) DA IMPOSSIBILIDADE DE FORMULAÇÃO ADEQUADA DAS PROPOSTAS DIANTE DA INCONSISTÊNCIA ORÇAMENTÁRIA

A existência de valores divergentes impede que as empresas:

- Saibam qual limite financeiro devem observar;
- Elaborem planilhas de custos compatíveis com o valor de referência;
- Avaliem corretamente a viabilidade econômica da contratação.

Tal incerteza pode levar tanto à apresentação de propostas **superiores ao valor efetivamente pretendido pela Administração**, quanto à apresentação de propostas **consideradas inexecutáveis**, criando risco concreto de nulidade do procedimento e de futura responsabilização dos gestores.

d) DA NECESSIDADE DE SANEAMENTO PRÉVIO E DA SUSPENSÃO DO CERTAME

Ainda que se trate de dispensa emergencial, tal circunstância **não afasta a obrigatoriedade de observância aos princípios da legalidade, do planejamento e da transparência**, conforme reiteradamente reconhecido pelo Tribunal de Contas da União.

A manutenção do procedimento sem o prévio saneamento da divergência orçamentária **compromete a lisura do certame** e expõe a Administração a questionamentos futuros pelos órgãos de controle interno e externo.

Dessa forma, mostra-se **imprescindível** que o Município:

- Esclareça, de forma expressa e inequívoca, **qual é o valor mensal correto da contratação**; e
- Promova a **retificação formal do Termo de Referência e de todos os seus anexos**, harmonizando integralmente as informações financeiras.

4) DA UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO DEFASADA E DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO À CCT VIGENTE (2026)

Verifica-se, ainda, **irregularidade relevante** no procedimento de Dispensa Emergencial nº 03/2026, consistente na **utilização de Convenção Coletiva de Trabalho defasada (ano de 2025)** como base para a elaboração das planilhas de custos e formação do valor estimado da contratação.

Conforme se extrai dos documentos que instruem o procedimento, a Administração adotou como referência a **Convenção Coletiva de Trabalho do exercício de 2025**, apesar de já se encontrar em **pleno vigor a Convenção Coletiva de Trabalho do ano de 2026**, firmada pelo **SEEAC**, registrada sob o nº **RS000041/2026**, cuja **vigência e data-base compreendem o período de 1º de janeiro de 2026 a 31 de dezembro de 2026**.

Ou seja, já havendo um instrumento normativo coletivo vigente, é obrigatoriedade da Administração utilizá-lo como base de cálculo.

a) DA OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DA CCT VIGENTE NA FORMAÇÃO DO ORÇAMENTO ESTIMADO

Nos termos do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, o orçamento estimado da contratação deve refletir os preços praticados no mercado, incluindo-se, de forma indispensável, os custos reais e atualizados da mão de obra.

Em contratos de prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, como é o caso, **os encargos trabalhistas e os pisos salariais previstos em Convenção Coletiva de Trabalho vigente constituem elemento essencial e obrigatório da composição de custos.**

A utilização de CCT defasada:

- Compromete a fidedignidade do orçamento estimado;
- Gera subavaliação artificial dos custos do contrato;
- Inviabiliza a correta análise da exequibilidade das propostas;
- Afronta diretamente o dever de planejamento adequado.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é firme no sentido de que **planilhas baseadas em convenção coletiva vencida ou superada configuram vício grave de planejamento**, ainda que se trate de contratação emergencial.

b) DO RISCO DE INEQUILIBRILIDADE DAS PROPOSTAS E DE FUTURA NECESSIDADE DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

A adoção de valores fundamentados em CCT de 2025, quando já vigente a CCT de 2026, conduz inevitavelmente à **apresentação de propostas inexecutáveis ou artificialmente reduzidas**, uma vez que os custos reais de mão de obra são superiores aos considerados pela Administração.

Tal situação gera risco concreto de:

- Descumprimento das obrigações trabalhistas;
- Pedidos prematuros de reequilíbrio econômico-financeiro;
- Paralisação ou precarização dos serviços;
- Responsabilização da Administração por falha no planejamento.

A correta utilização da **CCT vigente à época da contratação** é, portanto, medida indispensável para assegurar a sustentabilidade do contrato e a proteção dos direitos trabalhistas dos empregados envolvidos.

c) DA INCOMPATIBILIDADE DA CCT DE 2025 COM A VIGÊNCIA CONTRATUAL PRETENDIDA

Considerando que a contratação emergencial se projeta para o exercício de **2026**, mostra-se **absolutamente incompatível** a adoção de parâmetros salariais e benefícios previstos em instrumento coletivo referente ao exercício anterior.

A Convenção Coletiva de Trabalho SEEAC 2026 (RS000041/2026) possui vigência plena durante todo o período contratual estimado, razão pela qual **deve nortear integralmente a composição das planilhas de custos**, sob pena de grave distorção econômica do certame.

d) DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO DOS DOCUMENTOS E PLANILHAS DO PROCEDIMENTO

Diante do exposto, é imperioso que a Administração:

- Revise o orçamento estimado da contratação;
- Atualize todas as planilhas de custos;
- Adeque os valores de salários, benefícios e encargos trabalhistas;
- Utilize, como única referência válida, a CCT SEEAC 2026 (RS000041/2026).

A manutenção dos documentos tal como se encontram **viciam o procedimento desde a fase de planejamento**, comprometendo sua validade e expondo o Município a questionamentos pelos órgãos de controle.

III – DOS PEDIDOS

ANTE O EXPOSTO, requer-se:

- a) **O acolhimento da presente impugnação**, reconhecendo-se a ilegalidade das exigências constantes dos itens 21.6.3 e 21.6.4 das condições técnicas do edital;
- b) **A exclusão da exigência de Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE)** expedida pela Anvisa;
- c) **A exclusão da exigência de Alvará Sanitário Estadual**, admitindo-se, quando aplicável, apenas o alvará municipal;
- d) **O esclarecimento formal e inequívoco quanto ao valo mensal correto da contratação**, diante da divergência existente entre o ETP (R\$ 118.229,00) e os demais documentos e planilhas (R\$ 98.304,51);
- e) **A retificação do T.R. e de todos os seus anexos**, com a devida ratificação do valor correto da contratação;
- f) **A revisão integral das planilhas de custos**, para que passem a refletir **exclusivamente os valores previstos n Convenção Coletiva de Trabalho SEEAC 2026 (RS000041/2026)**, vigente de 01/01/2026 a 31/12/2026;
- g) **A suspensão do procedimento de dispensa emergencial nº 03/2026 até o completo saneamento de todas as irregularidades apontadas**, garantindo-se a observância aos princípios da legalidade, planejamento, transparência, isonomia e julgamento objetivo.



M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO EIRELI - EPP
Rua João Pessoa, nº 190, Sala 2, Centro, Triunfo – RS
CNPJ: 15.317.176/0001-49
Fone/Fax: (51) 3654-3428
E-mail: MF_licita@hotmail.com

Na hipótese de deferimento dos pedidos formulados acima, requer a Impugnante seja republicado o Edital nos termos da lei 14.133/2021.

Nestes termos, pede deferimento.

Triunfo, 12 de janeiro de 2026.

M&F SERVIÇOS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO LTDA
Francine Figueiras do Nascimento