

Memorando 3- 369/2026

De: Alexandre M. - 0-PG

Para: SMAD-LIC - Diretoria Licitações

Data: 13/01/2026 às 12:18:21

Setores envolvidos:

SMAD-LIC, 8-PGM-SAAJ, 0-PG

Análise do Recurso da Dispensa Emergencial nº 3/2026

Prezados, segue resposta a Impugnação, opinando por sua improcedência, conforme fundamentação;

À consideração da autoridade superior

Cordialmente

—

Alexandre Muniz de Moura

Procurador-Geral

Anexos:

resposta_impugnacao_MeF.pdf

PROTOCOLO Nº: 212/2025 (Ref. Dispensa Emergencial nº 03/2026)

INTERESSADO: Dir Lic.

ASSUNTO: Impugnação interposta pela empresa M&F Serviços de Asseio e Conservação Ltda. na Dispensa Emergencial nº 03/2026.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica acerca de impugnação a contratação emergencial 03/26 interposta pela empresa **M&F Serviços de Asseio e Conservação Ltda.**, doravante Recorrente, no âmbito da **Dispensa Emergencial nº 03/2026**, que tem por objeto a contratação de serviços de limpeza e conservação predial para as dependências desta Municipalidade.

O feito foi encaminhado a esta Procuradoria para emissão de parecer, após o Departamento de Compras (SMAD LIC), por meio do Memorando nº 369/2026, ter respondido aos questionamentos da Impugnante e recomendado o prosseguimento do certame.

A Impugnante, em sua peça de impugnação, fundamenta seu pleito de suspensão do certame nos seguintes pontos:

- a) A suposta ilegalidade da exigência de Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), emitida pela ANVISA, e de Alvará Sanitário Estadual, por entender que tais documentos não se aplicam a serviços de limpeza predial.
- b) A existência de inconsistência de valores entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP), que previa um custo mensal de R\$ 118.229,00, e o Termo de Referência (TR), com valor de R\$ 98.340,51.
- c) A utilização de Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) supostamente defasada (ano de 2025) na elaboração da planilha de custos, quando já vigente a CCT de 2026.

Em contrapartida, a Administração, por meio do referido Memorando nº 369/2026 rebateu os argumentos, esclarecendo que:

- a) A exigência de AFE e Alvará Sanitário, a serem apresentados como condição para a assinatura do contrato, se justifica pela caracterização da atividade como "distribuição/comércio atacadista" de saneantes profissionais, encontrando respaldo em despachos do Processo Administrativo 7.330/2025 e em entendimento do Tribunal de Contas da União.
- b) A planilha de custos do edital possui caráter meramente referencial para fins de teto orçamentário, sendo obrigação das licitantes formular suas propostas com base na CCT de 2026, à qual estão vinculadas.

c) A divergência de valores entre ETP e TR decorre da natureza distinta dos documentos, sendo o TR elaborado com base em planilha atualizada, o que é uma praxe no processo de planejamento.

Diante do exposto, a Administração manifestou-se pela ausência de vícios que prejudiquem a formulação das propostas e pelo prosseguimento da dispensa, com a sugestão de retificação pontual de um item do Termo de Referência.

É o breve relato do necessário.

II - FUNDAMENTAÇÃO

O presente parecer visa analisar a legalidade e o mérito dos argumentos expostos na presente impugnação, com o fito de subsidiar a decisão da autoridade competente quanto ao seu provimento ou não, e, conseqüentemente, sobre a continuidade da Dispensa Emergencial nº 03/2026.

Da Legalidade na Exigência de AFE e Alvará Sanitário

A Impugnante alega que a exigência de Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) e de Alvará Sanitário Estadual seria ilegal para a contratação de serviços de limpeza.

Contudo, a análise da matéria à luz da legislação e da jurisprudência das Cortes de Contas demonstra o contrário.

O objeto contratual não se resume à prestação de mão de obra, mas inclui o fornecimento de todos os materiais, o que, no caso de saneantes de uso profissional, caracteriza a atividade de distribuição.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2715/2025 – 2ª Câmara, ao analisar caso análogo de contratação de limpeza hospitalar com fornecimento de saneantes, concluiu que a ausência de exigência de AFE no edital configura ofensa ao art. 3º da RDC nº 16/2014 da ANVISA e ao art. 2º da Lei nº 6.360/1976.

Conforme assentado no Acórdão 292/2020 do Plenário do TCU, "há que se exigir das empresas fornecedoras a comprovação de cumprimento dos requisitos previstos na Lei 6.360/1976 dentre os quais a Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE)".

Ademais, a Administração agiu com acerto e em conformidade com o princípio da ampla competitividade ao definir que tais documentos (AFE e Alvará Sanitário) serão exigidos apenas como "condição para a assinatura do contrato", e não como requisito de habilitação.

Tal prática, chancelada pelos Tribunais de Contas, evita a restrição indevida do universo de competidores, permitindo que as empresas regularizem sua situação após

se sagrarem vencedoras do certame. Portanto, não há qualquer ilegalidade na exigência ou no momento de sua apresentação.

Da Divergência de Valores e da Convenção Coletiva Aplicável

A Impugnante aponta uma divergência de valores entre o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, bem como a utilização de CCT desatualizada. Tais argumentos não merecem prosperar. O ETP e o TR são documentos com finalidades distintas dentro da fase de planejamento da contratação. O ETP, conforme art. 18 da Lei nº 14.133/2021, destina-se a evidenciar o problema e a avaliar a viabilidade da contratação, contendo uma estimativa preliminar de valor. O TR, por sua vez, é o documento que define com precisão o objeto e as condições de execução, sendo natural e esperado que o orçamento seja refinado nesta etapa, resultando em valores diferentes e mais precisos.

Quanto à CCT, a Administração foi clara ao informar que a planilha de custos tem caráter "meramente referencial para fins de teto orçamentário" e que as licitantes devem formular suas propostas "com base na CCT à qual estão vinculadas, observando a vigência para 2026". A CCT 2026/2026, registrada no MTE sob o nº RS000041/2026 em 12/01/2026, é o instrumento normativo vigente e de observância obrigatória para toda a categoria.

A obrigação de seguir a convenção em vigor decorre de lei, não sendo a planilha de referência da Administração capaz de sobrepor-se a ela. Logo, não há vício que macule o procedimento, mas sim um dever de cada licitante em elaborar sua proposta de preços em estrita conformidade com a legislação trabalhista e os normativos de sua categoria.

Da Natureza Emergencial e da Prevalência do Interesse Público

É imperativo ressaltar que o presente procedimento se dá na modalidade de Dispensa Emergencial. Conforme se depreende do histórico processual, notadamente dos despachos exarados no Processo Administrativo 7.330/2025, a contratação se faz urgente para evitar a descontinuidade de serviço essencial de limpeza e conservação dos prédios públicos. O contrato anterior com a própria Recorrente encerrou-se em 04 de janeiro de 2026, e a não contratação imediata poderia paralisar as atividades administrativas.

Os pontos levantados no recurso consistem em questões que foram devidamente esclarecidas pela Administração ou que representam a regular dinâmica do processo de planejamento, não configurando vícios insanáveis ou impeditivos à apresentação de propostas. Acolher o recurso para suspender o certame com base em tais alegações seria contrário ao interesse público, que demanda celeridade e eficiência para garantir a continuidade do serviço. A contratação emergencial, prevista no art. 75, VIII, da Lei nº

14.133/2021, é o instrumento adequado para responder a situações que não podem aguardar o trâmite regular de uma licitação, sendo este exatamente o caso em tela.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a análise dos fatos e dos fundamentos jurídicos aplicáveis, esta Procuradoria manifesta-se no sentido de que os argumentos apresentados no na Impugnação pela empresa M&F Serviços de Asseio e Conservação Ltda. são improcedentes.

As exigências do edital estão em conformidade com a legislação e a jurisprudência, as supostas inconsistências foram devidamente justificadas e a natureza emergencial da contratação impõe o seu célere prosseguimento.

Opina-se, assim, pelo **total improcedência da Impugnação** e pela **imediata continuidade dos atos da Dispensa Emergencial nº 03/2026**, a fim de assegurar a manutenção de serviço público essencial e resguardar o interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Montenegro/RS, 13 de janeiro de 2026.



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: C20A-F383-76C2-0DCB

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALEXANDRE MUNIZ DE MOURA (CPF 951.XXX.XXX-68) em 13/01/2026 12:18:40 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://montenegro.1doc.com.br/verificacao/C20A-F383-76C2-0DCB>