



## PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

# DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

## PROCESSO LICITATÓRIO N.º074/2025

## PREGÃO ELETRÔNICO N.º 026/2025

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA ÀS TORRES DE TRANSMISSÃO DE SINAIS DE TV E RÁDIO FM, VISANDO ATENDER ÀS DEMANDAS OPERACIONAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E TRANSPORTES DO MUNICÍPIO DE DORES DO INDAIÁ-MG, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES DESTE EDITAL.

**REF: IMPUGNAÇÃO – RAIOS DE DISTÂNCIA – COMPETITIVIDADE – ART. 40, §4º, DA LEI 14.133/2021 – NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO – RAZOABILIDADE E LEGALIDADE.**

A Pregoeira Municipal de Dores do Indaiá-MG, no exercício das prerrogativas funcionais que lhe foram outorgadas pelo Art. 3º, "b", da Portaria n.º077/2025, em atendimento à **impugnação** oferecida pela empresa "SM CONSULTORIA EM PROJETOS LTDA", inscrita no CNPJ sob o n.º 10.204.943/0001-90, por estar fundamentada e tempestiva, **RESPONDE** aos seguintes pontos suscitados, dando a seguinte interpretação à matéria questionada:

**QUESTIONAMENTO:** a IMPUGNANTE aventa que "A exigência de sede formal localizada dentro de um raio de 400 km impõe restrição territorial excessiva, que compromete o caráter competitivo da licitação, especialmente diante da natureza do objeto, que será prestado exclusivamente in loco" (fl. 01/03, da impugnação).

Em ato contínuo, pondera que "A SM Consultoria em Projetos LTDA atua nacionalmente e possui equipe técnica própria alocada em diversas regiões, inclusive dois técnicos residentes no Estado de Minas Gerais, localizados dentro do raio mencionado, com plena capacidade de atendimento." (fl. 02/03, da impugnação, grifo e destaque nosso).

E, com base na indagação exposta, afirma que "... exigir que a empresa possua um CNPJ com endereço físico local fere o princípio da isonomia, além de desconsiderar modelos operacionais modernos, eficientes e amplamente utilizados na prestação de serviços técnicos descentralizados." (fl. 02/03, da impugnação).

E, com base em tais argumentos, pede o recebimento e consequente provimento do pedido de impugnação, promovendo-se a alteração no edital, no tocante à "...supressão ou revisão da exigência prevista no item 3.2.23 do Termo de Referência, permitindo que a comprovação da capacidade de atendimento local seja feita por meio de declaração da empresa e documentos que atestem a residência dos técnicos contratados" (fl. 03/03, da impugnação), assim como "Alternativamente, que seja explicitado no edital que a exigência de localização não se restringe ao endereço da sede constante do CNPJ, sendo aceita qualquer estrutura técnica apta a prestar o serviço no raio de 400 km, comprovadamente disponível no momento da execução contratual." (fl. 03/03, da impugnação)



## PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.101.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º 268, Rosário, CEP 35.610-000

RESPOSTA: "*Prima facie*", por se tratar de petição **fundamentada e tempestiva**, a manifestação da IMPUGNANTE merece acolhida e devida apreciação.

E de suma importância destacar que o cerne da questão cinge-se sobre a delimitação de "estabelecimento comercial" dentro do raio de 400 km, e se tal exigência violaria a competitividade e ignoraria modelos de operação descentralizada, no qual poderiam ser utilizados prestadores terceirizados pela contratada.

Tal questionamento envolve pormenor técnico essencial que influencia toda a configuração das propostas dos licitantes.

Nesse aspecto, conforme resposta a pedido de esclarecimento formulado no âmbito deste processo licitatório, foi esclarecido que:

*"O que o edital veda expressamente é a subcontratação, salvo por expressa autorização da Administração Pública Municipal.*

*Tal vedação à subcontratação decorre da natureza técnica do serviço, que envolve certo grau de periculosidade, consistindo um risco para o Contratante aceitar a subcontratação de uma empresa ou técnico que não possua a mesma qualificação técnica da licitante contratada, sendo que eventuais acidentes poderiam ocasionar a responsabilização do Município, por culpa in vigilando, no caso de mão de obra sem qualificação.*

*Quanto a contratos de serviços terceirizados entre a contratada e prestadores terceirizados, tal prática transcende o âmbito desta licitação, por se tratar de expediente empresarial situado no âmbito da autonomia privada da licitante. Sublinhando que terceirização não se confunde com subcontratação."*

(Resposta a pedido de esclarecimento, disponível na íntegra na plataforma eletrônica do pregão, grifo e destaque nosso)

Partindo dessa premissa, faz-se necessário salientar que em momento algum o edital veda a terceirização. Apenas veda a subcontratação. Portanto, a utilização de técnicos prestadores de serviços, vinculados à licitante contratada não encontra nenhum óbice em face do edital em exame.

Contudo, em face da resposta oferecida ao 3º QUESTIONAMENTO do pedido de esclarecimento apresentado em relação ao presente edital, onde foi perguntado "*o que pode ser entendido como estabelecimento comercial?*", entendemos que a questão suscitada pela IMPUGNANTE merece relevância, em razão do seu impacto na realidade mercadológica da prestação do serviço de manutenção.

Nesse sentido, cumpre recordar o que foi respondido, à guisa de esclarecimento, sobre o que viria a ser entendido como "*estabelecimento comercial*":

"RESPOSTA:



## PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º 268, Rosário, CEP 35.610-000

A Administração Pública encontra-se vinculada ao que determina e permite a Lei, em razão da incidência do princípio da legalidade administrativa.

De acordo com o Art. 75, do Código Civil Brasileiro, o **domicílio** da pessoa jurídica é assim definido:

“Art. 75. Quanto às **pessoas jurídicas**, o **DOMICÍLIO** É:

I - da União, o Distrito Federal;

II - dos Estados e Territórios, as respectivas capitais;

III - do Município, o lugar onde funcione a administração municipal;

IV - das demais pessoas jurídicas, o **lugar onde funcionarem as respectivas diretorias e administrações, ou onde elegerem domicílio especial no seu estatuto ou atos constitutivos.**

§ 1º **Tendo a pessoa jurídica diversos estabelecimentos em lugares diferentes, cada um deles será considerado domicílio para os atos nele praticados.**

§ 2º Se a administração, ou diretoria, tiver a sede no estrangeiro, haver-se-á por domicílio da pessoa jurídica, no tocante às obrigações contraídas por cada uma das suas agências, o lugar do estabelecimento, sito no Brasil, a que ela corresponder.”

(Grifo e destaque nosso)

Por sua vez, o mesmo Código Civil Brasileiro, em seu Art. 1.142, assim define o estabelecimento:

“Art. 1.142. Considera-se **ESTABELECIMENTO** todo complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária. (Vide Lei nº 14.195, de 2021)

§ 1º O estabelecimento não se confunde com o local onde se exerce a atividade empresarial, que poderá ser físico ou virtual. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022)

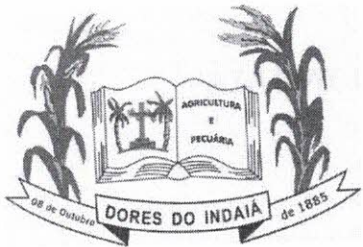
§ 2º Quando o local onde se exerce a atividade empresarial for virtual, o endereço informado para fins de registro poderá ser, conforme o caso, o endereço do empresário individual ou o de um dos sócios da sociedade empresária. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022)

§ 3º Quando o local onde se exerce a atividade empresarial for físico, a fixação do horário de funcionamento competirá ao Município, observada a regra geral prevista no inciso II do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. (Incluído pela Lei nº 14.382, de 2022)”

(Grifo e destaque nosso)

Do cotejo entre os dispositivos supramencionados, pode-se afirmar que o “domicílio” relaciona-se com a personalidade da empresa, enquanto que o “estabelecimento comercial”, ao patrimônio organizado para explorar a atividade empresarial. São categorias autônomas, ainda que uma filial possa assumir a função de domicílio para atos praticados localmente. Portanto, essa definição legal é a adotada, não sendo possível outra abordagem no ordenamento jurídico brasileiro.”

Como se pode notar, a Administração adotou uma abordagem legalista do que se entende por “*estabelecimento comercial*”, sendo que, em face das particularidades do objeto ora licitado, revelou-se um imbróglio.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.331.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º 268, Rosário, CEP 35.610-000

Embora a definição legal seja sempre recomendável, é patente que exige todo um “complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária”, para devido enquadramento do que venha a ser um estabelecimento comercial, o que, por sua vez, levando-se em conta a forma de prestação do serviço almejado pela Administração, acarreta verdadeiro empecilho para utilização de prestadores técnicos terceirizados pela contratada, uma vez que mesmo estando dentro do raio delimitado, não haveria caracterização de um “complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária”, ou como aventa a IMPUGNANTE, não haveria um CNPJ no raio, mesmo com estrutura para execução do objeto.

Nesse passo, torna-se oportuno sublinhar a redação do **item 3.2.23**, do Termo de referência, ora hostilizado pela IMPUGNANTE:

**“3.2.23. DA LOCALIZAÇÃO:** A licitante deverá possuir estabelecimento comercial situado em um raio máximo de até **400 km** da sede da Prefeitura de Dores do Indaia-MG, bem como:

a) possuir estrutura e recursos essenciais em observância aos padrões de técnica/qualidade/prestação praticados no mercado e exigidos pela legislação regulamentar, e, necessários para a devida manutenção e reparo tempestivo, em virtude da natureza do objeto.”

À luz dos questionamentos analisados, e diante da expressão terminológica utilizada no **item 3.2.23**, do termo de referência, “estabelecimento comercial”, é inconteste que a redação empregada compromete a participação de empresas que embora não possuam um estabelecimento comercial caracterizado nos termos do Art. 1.142, do CCB, mesmo assim contam com rede de assistência técnica composta por técnicos terceirizados, plenamente capazes de atender a execução do objeto de forma célere e tempestiva, pois posicionados dentro do raio delimitado pelo termo de referência.

Também, importa salientar que a Lei 14.133/2021 enfatiza que durante a fase de planejamento da contratação, a realidade mercadológica não poderá ser desconsiderada<sup>1</sup>, sendo necessário registrar que o Art. 40, §4º, do diploma em comento, estabelece que a *Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades, “verbis”:*

**“Art. 40.** O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

<sup>1</sup> Lei 14.133/2021, Art. 18: “A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

(...)

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;” (Grifo e destaque nosso)



## PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

(...)

**§ 4º** Em relação à informação de que trata o inciso III do § 1º deste artigo, desde que fundamentada em estudo técnico preliminar, a **Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados MEDIANTE DESLOCAMENTO DE TÉCNICO ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.**"

(grifo e destaque nosso)

Em suma, mesmo o edital permitindo a contratação de técnicos terceirizados, mesmo com amparo deste procedimento pelo Art. 40, §4º, da Lei 14.133/2021, em razão da adoção do conceito de "estabelecimento comercial" como marco de localização do raio de localização da contratada, verifica-se um impedimento prático para emprego de técnicos terceirizados, ainda que localizados no raio delimitado, contrariando as práticas adotadas pelo mercado e a razoabilidade que deve perpassar toda contratação pública.

Portanto, conforme bem pontuou a IMPUGNANTE, o Item 3.2.23, do termo de referência, deverá sofrer alteração em sua redação, de modo que possa conciliar a distância compatível com a necessidade de agilidade de restabelecimento do sinal de TV/Rádio, bem como permitir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico, sem necessidade de estabelecimento comercial físico no limite do raio de ação.

Sendo, assim, diante dos questionamentos formulados e da legislação que se aplica ao caso concreto, promove-se a seguinte redação no edital:

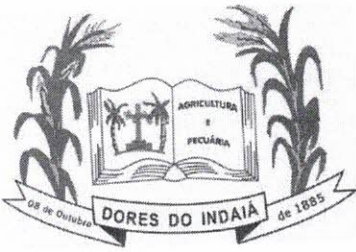
➤ Onde se lê o seguinte no item "3.2.23", no Termo de Referência, ANEXO I, do edital:

"3.2.23. DA LOCALIZAÇÃO: A licitante deverá possuir estabelecimento comercial situado em um raio máximo de até 400 km da sede da Prefeitura de Dores do Indaiá-MG, bem como:

a) possuir estrutura e recursos essenciais em observância aos padrões de técnica/qualidade/presteza praticados no mercado e exigidos pela legislação regulamentar, e, necessários para a devida manutenção e reparo tempestivo, em virtude da natureza do objeto.

b) Quanto à EXIGÊNCIA DE LOCALIZAÇÃO, está se faz necessária tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para o Município de Dores do Indaiá-MG, pois, se a distância entre a sede do Município e a licitante for superior ou sair do raio acima estabelecido, a vantagem do "menor preço" ficará comprometida em razão do aumento do custo com deslocamentos. Conforme pesquisa de mercado, realizada pela área competente, há no perímetro estabelecido e nos municípios circundantes, empresas especializadas em número suficiente, não restando comprometido o princípio da competitividade.

c) A presente restrição tem por fundamento ampla jurisprudência erigida sobre o tema, ainda sob a égide da Lei 8666/93, mas que se aplica perfeitamente à sistemática da Lei 14.133/2021, sendo à guisa



## PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.311.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º 268, Rosário, CEP 35.610-000

de exemplo, necessário colacionar arestos do seguinte acórdão: "Em que pese a garantia legal da ampla concorrência, já que a Lei das Licitações garante a competitividade e no procedimento, não se trata de regra absoluta, que pode ser mitigada para observar os princípios da economicidade. (...). Não se trata de exigência desarrazoada. Também não vislumbro violação ao princípio da igualdade, pois, embora a competitividade seja da essência da licitação, ela não é inteiramente livre, de modo que permite a imposição de determinadas regras que visem preservar o interesse público". Considerando os fundamentos expostos, o relator concluiu que "a restrição territorial se justifica neste contexto, na medida em que, de fato, a localização geográfica é indispensável à eficiente execução do contrato". Diante do exposto, foi dado provimento ao recurso para suspender a decisão que determinou ou sustação da licitação." (TJMG, AI nº 1.0148.15.003065-5/001).

➤ Deverá ser considerada a nova redação do item "3.2.23", no Termo de Referência, ANEXO I, do edital:

**"3.2.23. DA LOCALIZAÇÃO:** A licitante deverá possuir apoio técnico especializado, ou unidade de prestação de serviços, situados em um raio máximo de até 400 km da sede da Prefeitura de Dores do Indaia-MG, bem como:

a) possuir estrutura e recursos essenciais em observância aos padrões de técnica/qualidade/prestação praticados no mercado e exigidos pela legislação regulamentar, e, necessários para a devida manutenção e reparo tempestivo, em virtude da natureza do objeto.

b) Quanto à EXIGÊNCIA DE LOCALIZAÇÃO, está se faz necessária tendo em vista a obtenção da proposta mais vantajosa para o Município de Dores do Indaia-MG, pois, se a distância entre a sede do Município e a licitante for superior ou sair do raio acima estabelecido, a vantagem do "menor preço" ficará comprometida em razão do aumento do custo com deslocamentos. Conforme pesquisa de mercado, realizada pela área competente, há no perímetro estabelecido e nos municípios circundantes, empresas especializadas em número suficiente, não restando comprometido o princípio da competitividade.

c) A presente restrição tem por fundamento ampla jurisprudência erigida sobre o tema, ainda sob a égide da Lei 8666/93, mas que se aplica perfeitamente à sistemática da Lei 14.133/2021, sendo à guisa de exemplo, necessário colacionar arestos do seguinte acórdão: "Em que pese a garantia legal da ampla concorrência, já que a Lei das Licitações garante a competitividade no procedimento, não se trata de regra absoluta, que pode ser mitigada para observar os princípios da economicidade. (...). Não se trata de exigência desarrazoada. Também não vislumbro violação ao princípio da igualdade, pois, embora a competitividade seja da essência da licitação, ela não é inteiramente livre, de modo que permite a imposição de determinadas regras que visem preservar o interesse público". Considerando os fundamentos expostos, o relator concluiu que "a restrição territorial se justifica neste contexto, na medida em que, de fato, a localização geográfica é indispensável à eficiente execução do



## PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.010/0001-22

Praça do Rosário, n.º268, Rosário, CEP 35.610-000

contrato". Diante do exposto, foi dado provimento ao recurso para suspender a decisão que determinou sustação da licitação." (TJMG, AI nº 1.0148.15.003065-5/001).

d) a licitante deverá providenciar declaração de que dispõe de equipe de apoio técnico especializado, ou unidade de prestação de serviços, nos termos deste edital, sob pena de decair do direito à eventual contratação, reportando identificação dos técnicos especializados, sua qualificação, o contrato de prestação de serviços ou outra forma de demonstração de vínculo que entender pertinente ao caso.

Feitas estas modificações, o objeto poderá ser executado em plena sintonia com o Art. 40, §4º, da Lei 14.133/2021, contemplando a legalidade administrativa e uma configuração que, indiscutivelmente, representa a melhor relação custo benefício para a Administração, consoante a prática consagrada pelo mercado em referência.

Em face do exposto, com base nos fatos e fundamentos mencionados, julgo PROCEDENTE a impugnação, promovendo as alterações devidas, em consonância com as especificidades do objeto a ser executado e em plena observância ao princípio da legalidade.

Posta assim a questão, dando por promovidas as retificações necessárias, e, considerando que a nova redação promove alteração significativa nas condições de oferecimento das propostas para execução do objeto, aproveito a oportunidade para **reabrir o prazo de ancoragem de 14 dias úteis**, ficando designada a sessão do pregão para **06/08/2025**, conforme as informações atualizadas na plataforma do pregão eletrônico "AMM LICITA", [www.ammlicita.org.br](http://www.ammlicita.org.br), no site oficial do Município: <https://www.doresdoindaia.mg.gov.br/404.php>, e também no PNCP (<https://www.gov.br/pncp/pt-br>).

Desde já, abra-se vista aos interessados e proceda-se à comunicação dos licitantes que solicitaram o edital, para que sejam avisados em tempo hábil acerca das inserções realizadas.

Mantêm-se inalteradas as demais condições e dizeres do edital.

Publique-se.

Dores do Indaiá-MG, 16 de julho de 2025.

*Lara Gontijo Gil Corrêa Silva*

Departamento de Licitações  
e Contratos

**LARA GONTIJO GIL CORREA SILVA**

Pregoeira Municipal

Publicado no órgão de divulgação oficial do Município, que é o quadro de avisos afixado no hall da prefeitura, conforme dispõe o Artigo 108 da Lei Orgânica Municipal.

Data 16/07/25

Assinatura do Responsável

