



PIETRO E-COMMERCE LTDA
CNPJ 48.878.990/0001-91 – IE 26.206.049-3
Rua 1139, 664, Bairro Itajuba
Barra Velha/SC, CEP 88.390-000
juridico@pietropneus.com.br
Fone: (47) 3842-2955

À PREFEITURA MUNICIPAL DE MOEDA – ESTADO DE MINAS GERAIS.

PREGÃO ELETRÔNICO N. 37/2025

PROCESSO CONTRATAÇÃO N. 066/2025.

DATA DE ABERTURA DA SESSÃO: 03 de setembro de 2025.

OBJETO LICITADO: Registro de Preços para futura aquisição de pneus destinados ao atendimento da frota de veículos e máquinas da Prefeitura Municipal de Moeda/MG.

PIETRO E-COMMERCE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 48.878.990/0001-91 e Inscrição Estadual n. 262.060.493, estabelecida à Rua 1139, n. 664, Bairro Itajuba, em Barra Velha/SC, CEP 88390-000, representada neste ato por seu proprietário, Sr. Antonio Raimundo Guedes, portador da cédula de identidade n. 8.065.355-8/SSP/SP e CPF n. 996.860.238-87, com endereço para intimações na sede da pessoa jurídica e no endereço eletrônico juridico@pietropneus.com.br, vem, com fundamento nos dispositivos da Lei n. 14.133/21 e demais aplicáveis à matéria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões fáticas e jurídicas que seguem.

A licitação possui duas finalidades precípuas, consistentes na obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público e a concessão de iguais oportunidades a todos os que pretendem contratar com a Administração Pública, em consonância ao princípio da isonomia.

Esses objetivos somente são atingidos, no entanto, diante da ampla competitividade entre todos os participantes do certame, que de maneira leal acudam à licitação, se habilitem e apresentem suas propostas exatamente como determinam as regras do Edital e legislação pertinente à matéria.

Infere-se que o Instrumento Convocatório possui a seguinte restrição:

5. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

5.1 A presente licitação destina-se **EXCLUSIVAMENTE** à participação de MICROEMPRESA - ME, EMPRESA DE PEQUENO PORTE – EPP, que estejam estabelecidas no âmbito dos municípios constituintes da MESORREGIÃO geográfica a que pertence o próprio Município, definida pelo IBGE, conforme estabelecido no Decreto Municipal 049 de 28 setembro de 2021.

Página 04 do Edital

Tem, porém, que a **exclusividade** de participação para empresas que estejam situadas na mesorregião geográfica a que pertence o município de Moedas, apresenta-se como medida restritiva e prejudicial à economicidade do certame, conforme será exposto na sequência.

I. DO MÉRITO.

I.I. DA REPERCUSSÃO GERAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO QUANTO ÀS NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO.

Inicialmente, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 22, inciso XXVII, que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação pública. Vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...] XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

Segundo José Afonso da Silva, normas gerais “*são normas de leis, ordinárias ou complementares, produzidas pelo legislador federal nas hipóteses previstas na Constituição, que estabelecem princípios e diretrizes da ação legislativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*”¹.

Marçal Justen Filho, ao discorrer sobre a abrangência das “normas gerais” no sistema constitucional de repartição de competência legislativa, ressalta tratar-se de conceito jurídico indeterminado cujo núcleo de certeza positiva compreende “os

¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 29.ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 284.

princípios e regras destinadas a assegurar um regime jurídico uniforme [...] em todas as órbitas federativas”².

Segundo o mesmo doutrinador, são inequivocadamente normas gerais de licitação e contratos administrativos a disciplina atinente à: (a) requisitos mínimos de validade da contratação administrativa; (b) hipóteses de obrigatoriedade e não obrigatoriedade de licitação; **(c) requisitos de participação em licitação**; (d) modalidades de licitação; (e) tipos de licitação; e (f) regime jurídico da contratação administrativa.

Assim, considerando a competência da União para legislar acerca das normas gerais de licitação, o Tribunal de Contas da União decidiu, através da Súmula 222, que **cabe aos entes federados**, diante das Decisões proferidas pela Cortes de Contas da União sobre regras gerais licitatórias, **a adesão ao entendimento proferido pelo E. Tribunal da União** acerca do tema discutido. Vejamos:

Súmula 222

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Desta forma, os Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, diante de um tema já debatido e pacificado pelo Tribunal de Contas da União, não podem criar incontroversas, decidindo de forma divergente.

Ocorre que, conforme previsto na Constituição Federal (e exposto no tópico seguinte), somente Lei Federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequiparações entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade.

Assim, a Administração, ao delimitar geograficamente a participação das empresas no Pregão, age de forma contrária ao entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União que decidiu, através do julgamento da Consulta n. 017.752/2011-6, que nos Processos Licitatórios em que for conferido o tratamento diferenciado previsto no inciso I do artigo 48 da Lei Complementar n. 123/2006, não

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 16.

se deve restringir o universo de participantes às empresas sediadas no Estado em que estiver localizado o Órgão ou a entidade licitante. Vejamos:

[...] 9. No que tange à primeira consulta (subitem 2.1 da presente instrução), deve-se anotar que o instituto da licitação pública (art. 37, inciso XXI, da CF) tem como objetivo assegurar a igualdade de condições a todos os que desejem contratar com a administração pública. Portanto, o tratamento diferenciado a uma determinada categoria em matéria licitatória somente terá respaldo constitucional se tal medida se harmonizar com outro valor também tutelado pela Carta Magna. Com base nisso, o legislador complementar entendeu ser possível valer-se do poder de compra do Estado para promover a distribuição de riquezas e fomentar o desenvolvimento dos pequenos empreendedores por meio das mencionadas disposições da LC nº 123/2006.

[...] 11. Tal entendimento é reforçado pela doutrina de Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 2009, p. 86), citada à fl. 12:

‘Não será válido aos Municípios e aos Estados adotarem de modo genérico a restrição da participação de sujeitos estabelecidos fora de seu território. Ou seja, admite-se a mitigação do tratamento não discriminatório entre brasileiros, tomando-se em vista a situação de penúria e pobreza em determinadas regiões. Daí não se segue a validade de restrições absolutas, generalizadoras e incondicionadas, visando a beneficiar apenas a empresas locais. Essa solução será inconstitucional’.

12. Portanto, no que se refere à primeira consulta, propõe-se que este Tribunal responda ao consulente que, nos editais de licitações em que for conferido o tratamento diferenciado previsto no inciso I do art. 48 da LC nº 123/2006 e no art. 6º do Decreto nº 6.204/2007, não se deve restringir o universo de licitantes às empresas sediadas no Estado onde estiver sediado o órgão licitante.

[...] ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade insculpidos no art. 264, inciso V, §§ 1º e 2º, e no art. 265 do Regimento Interno do TCU;

9.2. responder ao consulente que:

9.2.1. nos editais de licitação em que for conferido o tratamento diferenciado previsto no inciso I do artigo 48 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e no art. 6º do Decreto nº 6.204, de 5 de setembro de 2007, não se deve restringir o universo de participantes às empresas sediadas no estado em que estiver localizado o órgão ou a entidade licitante;

(Acórdão n. 2.957/2011 – Plenário. Relator Ministro André Luís de Carvalho. Processo n. 017.752/2011-6. Ata 49/2011 – Plenário. Brasília, sessão em 09/11/2011).

Sabe-se que Consultas são questionamentos feitos ao Tribunal de Contas e que as respostas, na forma de Parecer, **têm caráter normativo e constitui**

prejulgamento de tese, não de fato ou de caso concreto, mas a orientação dada prevalecerá quando do exame do caso concreto correspondente.

Ressalta-se que a adoção da modalidade licitatória do Pregão, mormente em seu formato eletrônico, amplia o universo de entidades empresariais interessadas em participar do certame, inclusive as enquadradas nas categorias Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, de modo a viabilizar que qualquer uma delas, sediada em qualquer ponto do território nacional, dele participe, ampliando-se a competitividade e, por conseguinte, estimulando a oferta de propostas mais vantajosas para a Administração, finalidade primordial dos Processos Licitatórios.

Conclui-se, portanto, que as Decisões proferidas pelo Tribunal de Contas União, acerca da ilegalidade em restringir o caráter competitivo de um Pregão às empresas sediadas local ou regionalmente, onde estiver localizado o Órgão ou a entidade licitante, terão caráter normativo e força obrigatória, importando em prejulgamento, devendo ser acatadas pelos Tribunais de Contas dos Estados e pelos Municípios, em face da incompetência para decidir de forma contrária à Corte de Contas da União quando as Decisões forem relativas à regra geral de licitações e contratos.

I.II. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA REGULAMENTAÇÃO QUANTO À EXCLUSIVIDADE DE PARTICIPAÇÃO ÀS EMPRESAS LOCALIZADAS NA MESORREGIÃO GEOGRÁFICA A QUE PERTENCE O MUNICÍPIO.

O Órgão Público utiliza a Decreto Municipal n. 049/2021 para realizar o Processo Licitatório exclusivo para empresas sediadas na mesorregião geográfica a que pertence o município de Moedas. Entretanto, conforme mencionado no tópico anterior, compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação pública, nos termos do artigo 22, inciso XXVII da Constituição Federal.

Todavia, isso não significa que os Municípios não possam editar normas referentes às licitações e contratos públicos. De fato, podem. As normas municipais, contudo, devem tratar apenas de matéria de **interesse local**, obedecendo-se, assim, os limites da competência legislativa dos Municípios para legislar sobre matéria de interesse local, garantindo segurança jurídica às empresas interessadas.

Nesse sentido, é o artigo 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

LINDB

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a **segurança jurídica na aplicação das normas**, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. (Grifo nosso).

Ao limitar o universo de participantes em procedimentos licitatórios àqueles que estejam localizados regionalmente, a Administração estabelece pressuposto de participação em licitação, matéria que, por merecer tratamento nacional uniforme, está abrangida na definição de **normas gerais de licitação**, consoante explicita Marçal Justen Filho:

[...] Deve reputar-se que as normas gerais sobre licitação e contratação administrativa são aquelas pertinentes a instauração, formalização, realização e extinção de licitações e contratos, relativamente a questões cujo tratamento uniforme seja potencialmente apto a comprometer a unidade nacional. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 17).

Como se sabe, a competitividade é o pilar dos Processos Licitatórios. Ao valorizá-la, fomentando a disputa entre os interessados em contratar com o Poder Público, o ordenamento atende simultaneamente a dois outros interesses públicos de alta carga de relevância. De um lado, viabiliza que o Órgão Público obtenha a melhor oferta possível, enquanto, de outro, garante o tratamento isonômico dos participantes.

Exercendo seu mister constitucional de guardião da Constituição da República Federativa do Brasil, conforme disposto em seu artigo 102, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.735, decidiu que **somente Lei Federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequiparações entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade**. Ao direito Estadual (ou Municipal), somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local. Vejamos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 3.041/05, DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES COM O PODER PÚBLICO. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO. CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO A DIREITOS DO CONSUMIDOR. DISPOSIÇÃO COM SENTIDO AMPLO, NÃO VINCULADA A QUALQUER ESPECIFICIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA (ART. 22, INCISO XXVII, DA CF). 1. A igualdade de condições dos

concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas. **2. Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desigualdades entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar neste particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local.** 3. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a Administração local. 4. Ao dispor nesse sentido, a Lei Estadual 3.041/05 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos, e, com isso, usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF). 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 3.735, Relator Min. Teori Zavascki - Pleno, julgado em 08/09/2016 – grifos acrescidos).

Ao restringir a abrangência da competição em procedimento licitatório – cuja universalidade na participação é pressuposto essencial de validade – a Administração **invade campo legislativo de disciplina exclusiva da União**, tornando **inconstitucional a regulamentação por violação à repartição constitucional de competências**.

Assim, ao disciplinar normas gerais de licitação, a Administração viola o disposto no artigo 22, inciso XXVII da Constituição Federal, que dispõe sobre a repartição de competências legislativas.

I.III. DA EXCLUSIVIDADE DE PARTICIPAÇÃO PARA EMPRESAS LOCALIZADAS NA MESORREGIÃO GEOGRÁFICA A QUE PERTENCE O MUNICÍPIO DE MOEDAS

Para a elaboração dos Instrumentos Convocatórios, a Administração **deve** estabelecer, dentre os outros, **estudo técnico preliminar para definição dos métodos** de execução do objeto.

De acordo com a previsão contida no inciso XX do artigo 6º da Lei n. 14.133/21, considera-se estudo técnico preliminar:

[...] documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Assim, a Lei de Licitações n. 14.133/21 menciona que os estudos técnicos preliminares são obrigatórios e devem considerar e descrever todas as alternativas existentes no mercado capazes de atender a demanda administrativa que motiva a contratação e, com fundamento em análise valorativa-comparativa, apontar qual é a melhor opção sob o ponto de vista **técnico e econômico** para solucionar o problema.

Tem-se que cada Administração deverá regulamentar o tratamento favorecido **exclusivo** regional e a forma de sua aplicação com base em Lei Federal, além de estabelecer os parâmetros da referida localidade e **justificar tecnicamente** a necessidade de limitar a competição às empresas locais ou regionais.

Em síntese acerca da questão, vislumbra-se que a limitação da participação do certame às empresas que estejam situadas na referida mesorregião, não encontra resguardo legal, visto que, ainda que o Instrumento Convocatório traga esta previsão, ele somente está autorizado a conceder a prioridade/preferência de contratação às empresas sediadas regionalmente, de acordo com a Lei Complementar n. 123/2006 e n. 147/2014, não havendo qualquer regulamentação acerca da possibilidade de aplicação do procedimento **exclusivo** regional.

A **prioridade** regional, como o nome já diz, garante prioridade de contratação às empresas sediadas local ou regionalmente em até 10% do melhor preço válido, sendo possível a participação das empresas com sede fora da região estabelecida. Já a **exclusividade**, sendo aplicada somente em casos que há regulamentação federal a autorizando, permite a participação apenas das empresas sediadas regionalmente, excluindo todas que não possuem sede naquele local ou região.

Destaca-se que o Edital é um ato puramente administrativo, não sendo considerado lei em sentido estrito, nos termos do artigo 59 da Constituição Federal e, portanto, deve ser formulado conforme as disposições legais.

A fim de evitar a discricionariedade da Administração, é necessário que haja prévia regulamentação acerca da previsão quanto à preferência e **exclusividade** de

Microempresas e Empresas de Pequeno Porte **regionais**. No âmbito federal a questão ainda não foi regulamentada e, no âmbito local, os legisladores deverão editar seus próprios regulamentos, através de legislação municipal, tendo em vista a inexistência de Decreto Federal acerca do tema.

As normas municipais, contudo, devem tratar apenas de matéria de **interesse local**, obedecendo-se, assim, os limites da competência legislativa dos Municípios para legislar sobre matéria de interesse local, prevista no artigo 30, inciso I da CRFB/88.

Ademais, a regulamentação citada deverá atender requisitos determinados pela jurisprudência, sem os quais resta difícil, senão impossível, a sua aplicação:

- a) O município deve editar legislação específica do ente promotor do certame delimitando a área: qual a delimitação geográfica local ou regional;
- b) Deve haver justificativa para a eleição do critério geográfico;
- c) Deve ser demonstrada a correlação entre o objeto licitado, a área geográfica delimitada, o tratamento diferenciado e simplificado às MEs e EPPs;
- d) Deve ser demonstrada a existência de pelo menos três MEs e EPPs no âmbito regional ou local aptas a atender o objeto predefinido.³

De igual forma, merecem atenção as justificativas para a eleição do critério geográfico. Podem ser atreladas a uma determinada vocação natural do Município, como aqueles que sobrevivem da agricultura, ou, ainda, quando se tem um comércio local que possa suprir uma determinada necessidade da Administração Pública, ou mesmo quando um Município, vivenciando uma catástrofe de ordem natural, pretenda adquirir produtos de primeira necessidade de microempresas e empresas de pequeno porte locais e, deste modo, possam alavancar a economia local desfavorecida em face da calamidade pública.

Outrossim, o critério deve ser previamente estabelecido, demonstrando o **porquê da delimitação geográfica**, bem como as vantagens geradas à Administração Pública no caso da aplicação de tal privilégio, uma vez que o Município precisará de uma contrapartida pela aquisição de produtos por um preço elevado, atendendo a supremacia do interesse público.

³ **BOTTESI, Claudine Corrêa Leite.** Assessora Técnico-Procuradora do **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, em seu artigo “O fortalecimento do tratamento diferenciado dispensado às microempresas e às empresas de pequeno porte nas compras públicas”.

Entretanto, o Instrumento Convocatório não aborda de forma específica as situações acima mencionadas. Adotar este tipo de procedimento impede que inúmeras empresas interessadas participem, gerando uma diminuição da concorrência e elevação dos preços praticados no certame.

Cumprir destacar que, conforme o artigo 37 da Constituição Federal, a Administração Pública está condicionada à alguns princípios, dentre eles o da legalidade. Dessa forma, infere-se que a Administração Pública estará **restrita ao que a lei determina**, ou seja, só será permitido fazer o que estiver previsto em lei.

Dispõe a Lei Complementar n. 123/2006 nos artigos 47 e 48:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:
[...] §3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, **justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.** (Grifos acrescidos).

Desta forma, a restrição imposta pela Administração não encontra validade, visto que a Lei Complementar 147/2014, que alterou a Lei Complementar 123/2006, bem como a legislação municipal mencionada, concede apenas **prioridade** de contratação às empresas locais ou regionais em até 10% do melhor preço válido, **não sendo possível estipular exclusividade do Pregão às empresas sediadas na mesorregião citada** apenas com a regulamentação dada pela Lei Complementar, ao passo que acabaria por lesar a supremacia do interesse público, consequentemente violando o princípio da legalidade.

Tal medida atinge a economicidade, posto que atenta contra a ampla competitividade e cria óbices ao alcance da equação custo-benefício, tendo em vista que, cerceada a competição, os preços serão mais elevados, gerando malefícios ao Erário.

É evidente que Administração deve fixar condições de participação e exigências licitatórias necessárias à satisfação do interesse público almejado, porém, não pode desconsiderar os princípios e regras impostas pela legislação federal.

Com isso, a restrição mencionada apenas limita o caráter competitivo do certame, de forma injustificada, atuando em divergência com a Lei Federal que rege o instituto das Licitações, especialmente ferindo a isonomia, vantajosidade e economicidade do procedimento, razão pela qual o Processo Licitatório está eivado de nulidade e precisa ser retificado.

II. DOS PEDIDOS.

Ante ao exposto, requer:

a) o provimento da presente Impugnação, com base nas razões acima expostas, requerendo que a Comissão de Licitação retifique o Edital, quanto a delimitação geográfica imposta, permitindo a participação de empresas de outras localidades, em cumprimento ao princípio da ampla concorrência;

b) a intimação da empresa acerca da Decisão desta Impugnação no e-mail: juridico@pietropneus.com.br.

Nestes termos, pede deferimento.
Barra Velha/SC, 28 de agosto de 2025.



Antonio Raimundo Guedes
Representante legal