



PREGÃO ELETRÔNICO N.º 002/2022
PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 4.257/2022

ATA DE EXAME DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Aos 14 dias do mês de Junho de dois mil e vinte e dois, às 9h00min, **no** Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Parnamirim/RN, localizado no endereço Avenida Castor Vieira Régis, 50, Cohabinal, CEP 59.140-670, Parnamirim/RN, a pregoeira que esta subscreve, devidamente designada pela portaria n.º 245, de 16 de março de 2022, examina a impugnação apresentada pela empresa Strada Veículos LTDA, em que contesta a exigência editalícia do item 1.0 do Termo de Referência, Lote I. no certame licitatório do Pregão Eletrônico n.º 002/2022, cujo objeto é a aquisição de Veículos Automotores de Passeio e do Tipo Picape para atender a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Urbano - SEMUR de Parnamirim/RN.

I - DAS PRELIMINARES:

Cumpridas as formalidades legais, registre-se que a impugnação foi apresentada tempestivamente nos termos do art. 19 do Decreto Municipal n.º 5.868, de 23 de outubro de 2017.

II - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO:

A empresa Strada Veículos LTDA, impugnou o edital em razão da exigência editalícia do item 1.0 do Termo de Referência, lote I:

1. DESCRIÇÃO TÉCNICA

1.1 OBS: (...) será considerado veículo novo (zero quilômetro) o veículo antes do seu registro e licenciamento (deliberação do CONTRAN n.º 64, de 30 de maio de 2008), (...)

Assim, alegou que tal requisito não pode ser exigido, devendo ser reformado, por restringir a competitividade, implicando em reserva de mercado às concessionárias e montadoras, dado que o fato de o veículo ter sido transferido à determinada empresa para posterior revenda ao consumidor final não basta para descaracterizar o bem como novo. O veículo é 0 Km pelo fato de nunca ter sido utilizado, e não porque fora ele emplacado em data anterior à compra

III- DA ANÁLISE

Prefacialmente, destaca-se o art. 19 do Decreto Municipal n.º 5.868, de 23 de outubro de 2017:

Art.19. Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

§1º Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela demanda, decidir sobre a impugnação no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas do horário previsto para abertura do pregão.

§2º Acolhida a impugnação contra o ato convocatório, será publicada data posterior para realização do certame, respeitando o prazo legal de 08 (oito) dias úteis, conforme disposto no parágrafo 2o do art. 18

À face disso, os autos do processo administrativo em epígrafe foram remetidos ao setor responsável, que acatou a impugnação e reformou o item impugnado, conforme se depreende do Termo de Referência anexado ao despacho 33.



Sobre o tema, é imprescindível fazer alguns comentários, pois muito tem se discutido sobre a polêmica e divergente definição de veículo novo x zero quilômetro, notadamente no que diz respeito a sua possibilidade de sua aquisição junto a apenas fabricantes e concessionárias ou, se for o caso, através de revendedoras multimarcas.

A corrente mais restritiva, utilizam-se dos artigos 1º, 2º, II, 12 e 15, I, "a", da Lei 6.729/1979, para defender a ideia de que somente os concessionários e fabricantes poderão proceder com a venda de veículos automotores, defendendo, ainda, que quando os veículos são comercializados por outros revendedores deixa de ser classificado como novo, passando a ser seminovo:

Art. 1º. A distribuição de veículos automotores, de via terrestre, efetivar-se-á através de concessão comercial entre produtores e distribuidores disciplinada por esta Lei e, no que não a contrariem, pelas convenções nela previstas e disposições contratuais.

Art. 2º. Consideram-se:

I – produtor, a empresa industrial que realiza a fabricação ou montagem de veículos automotores;

Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.

Art. 15. O concedente poderá efetuar vendas diretas de veículos automotores.

I – independentemente da atuação ou pedido de concessionário.

a) à Administração Pública, direta ou indireta, ou ao Corpo Diplomático.

Por sua vez, **a ampliativa** sustenta a ideia de que a restrição para fabricantes ou concessionárias não possui respaldo legal e viola o princípio da livre concorrência (art. 170, VI), ainda que eventualmente haja o primeiro emplacamento, dado que não se retira a qualidade de zero quilômetro em virtude do seu não uso.

Sobre a divergência, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no Processo TC 011589/989/17-7, assim já prestou manifestação:

“2. VOTO

(...)

Neste passo, considerando a possível e temerária pretensão de se restringir a participação no certame apenas às concessionárias de veículos, é de rigor que se determine a retificação do edital, a fim de que seja ampliado o espectro de fornecedores em potencial, elevando-se as perspectivas para a obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público, através de uma disputa de preços mais ampla. Não há na Lei 6.729/79 qualquer dispositivo que autorize, nas licitações, a delimitação do universo de eventuais fornecedores às concessionárias de veículos. E, ainda que houvesse, certamente não teria sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988. A preferência em se comprar veículos exclusivamente de concessionárias, com desprezo às demais entidades empresariais que comercializam os mesmos produtos de forma idônea, é medida que não se harmoniza com o princípio da isonomia e as diretrizes do inciso XXI do artigo 37 da



Constituição Federal, além de também contrariar o comando do artigo 3º, §1º, inciso I da Lei 8.666/93.

Portanto, a cláusula '3.1' deverá ser retificada para que seja excluída a inscrição 'que atenda a Lei 6.729/79 (Lei Ferrari)' ou aprimorada sua redação a fim de que seja admitida a participação de quaisquer empresas que regularmente comercializem o veículo automotor que a Administração pretende adquirir." [2] (grifou-se)

"A ausência de tal detalhamento torna este item passível de imbróglis ao ferir o princípio do julgamento objetivo oriundo da Lei nº 8666/93 e do princípio correlato da comparação objetiva das propostas, trazido pela Lei nº 10.520/02, ambos preconizando o confronto entre o pedido pela administração, estabelecido no Edital e a oferta dos licitantes interessados. Não cabe aos licitantes, no momento da elaboração de suas propostas a definição do objeto pretendido pela administração.

Entendemos, dessarte, ser necessário instar a Entidade a incluir no item 3.1 do Termo de Referência [especificação técnica] a indicação de sua pretensão em relação ao ano de fabricação, além de consignar tratar-se de máquina 'zero quilometro', garantindo assim que as propostas contemplem o mesmo objeto, e que preço vencedor efetivamente foi o menor ao não avaliar-se produtos diversos.

Subitem 3.2 – Respeitante às especificações técnicas do objeto que deverá ser adquirido como veículo 'zero quilometro', entendemos ser relevante a Corte de Contas alertar ao Pregoeiro seja observada a Lei Federal nº 6729/1979 , art. 12 (Lei Ferrari) que preconiza: 'o concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.' – dispositivo que, prima facie, restringe a participação, apenas, a Fabricantes ou Revendedores Autorizados do Fabricante, não podendo a Administração afastar o devido cumprimento de preceito legal.

Há que se considerar, também, o anexo da Resolução do CONTRAN nº 290, de 29 de Agosto de 2008 que no item 2.12 define como 'VEÍCULO NOVO – veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento.' (g.n).

O que leva ao entendimento que se o 'veículo novo' somente pode ser vendido por concessionário ao consumidor final, o fato do veículo ser revendido por não concessionário – também ele consumidor final – a outro consumidor final, descaracteriza o conceito jurídico de veículo novo. Da leitura da manifestação técnica não se pode olvidar a ocorrência de irregularidades formais no Edital de Licitação em apreço, o que enseja a adoção da tutela inibitória nos moldes adiante aduzidos." [3] (grifou-se)

"25. Pelo que se constata, a discussão gira em torno da questão do primeiro emplacamento e, em havendo empresa intermediária (não fabricante ou concessionária), o veículo não seria caracterizado como zero km, nos termos da especificação contida no Apêndice do termo de referência contido na peça 3, p. 46.

26. Da leitura do subitem 10.1.1.2 do edital (peça 3, p. 39) e das especificações técnicas dos veículos (peça 3, p. 46) , não se verifica a obrigatoriedade de a União ser a primeira proprietária, mas de que os veículos entregues venham acompanhados do CAT e de outras informações necessárias ao primeiro emplacamento, não especificando em nome de quem seria o licenciamento. Assim, entende-se que a exigência é de que os



veículos entregues tenham a característica de zero, ou seja, não tenham sido usados/rodados.

27. É importante destacar que a questão do emplacamento ou a terminologia técnica utilizada para caracterizar o veículo não interfere na especificação do objeto, tampouco desqualifica o veículo como novo de fato.

28. Ademais, o item 6.4 do edital estabelece que os veículos deverão estar à disposição do Ministério da Saúde, no pátio da montadora homologada pelo fabricante do veículo original (fábrica) ou do implementador, sendo que a distribuição dos veículos se dará por meio dos gestores municipais e estaduais contemplados por meio de doação do bem pelo Ministério e, segundo informações, em sede de resposta ao recurso (peça 3, p. 180) , o emplacamento ocorrerá por conta das unidades que receberão os veículos.

29. Desse modo, concluiu-se que não procedem os argumentos da representante."

EMENTA: REPARAÇÃO DE DANOS. COMPRA DE VEÍCULO NOVO. EMPLACAMENTO ANTERIOR À COMPRA. ALEGAÇÃO DE DESCARACTERIZAÇÃO DA QUALIDADE DO BEM. AUSÊNCIA DE PROVA. RECURSO DESPROVIDO. O FATO DE O VEÍCULO TER SIDO TRANSFERIDO PARA A EMPRESA RÉ PARA POSTERIOR REVENDA AO CONSUMIDOR FINAL NÃO BASTA PARA DESCARACTERIZAR O BEM COMO NOVO. O VEÍCULO É 0 KM PELO FATO DE NUNCA TER SIDO UTILIZADO E NÃO PORQUE FORA ELE EMPLACADO EM DATA ANTERIOR À COMPRA. AUSENTE OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA AFERIR A CONDUTA CULPOSA OU DELITUOSA DA RÉ, NÃO HÁ COMO JUSTIFICAR A PRETENSÃO INDENIZATÓRIA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

(TJ-DF - APL: 23146620088070001 DF 0002314-66.2008.807.0001, Relator: LÉCIO RESENDE, Data de Julgamento: 11/02/2009, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: 02/03/2009, DJ-e Pág. 61)

Aprofundando ainda mais, em pesquisas sobre a aquisição de veículos zero km pela Administração Pública frente princípio do desenvolvimento nacional e da livre concorrência, identificamos os seguintes posicionamentos adotados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo:

Nesse sentido, não é possível interpretar as normas da licitação como regras que sujeitam os licitantes a verdadeira gincana. Há que se tem sempre em mente que as normas não devem impedir a administração de alcançar, pela licitação, sua tripla finalidade, que é 'proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre os ofertantes preordena-se a isto), assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares e concorrer para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável' (Celso Antonio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 29ª ed., São Paulo: Malheiros, 2012, p.534). Este, inclusive, o dever legal imposto ao Estado, a teor do que dispõe o artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93: Artigo 3º — A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e



será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos'. Daí porque **é imperativo compreender que as normas que determinam a vinculação da Administração ao instrumento convocatório devem ser lidas como ferramentas postas à disposição do Estado para agir com objetividade e impessoalidade, mas jamais devem consagrar a forma em detrimento da finalidade.** Em outras palavras, 'não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório' (Adilson Dallari, RDP 14/240, TJRS AgPet 11.336). Assim, a vinculação às regras do edital, estabelecida pelo artigo 41 da Lei de Licitações, deve ser interpretada à luz daquela regra geral, contida no já referido artigo 3º do mesmo diploma" (Apelação nº 1010193-81.2018.8.26.0566)

Mandado de Segurança. Pregão. Aquisição de veículo zero quilômetro. Menor preço ofertado por vendedora de automóveis multimarcas. Concessionária insurgindo-se, pois só ela em condições legais para venda de veículo zero quilômetro. Dúvidas trazidas na inicial sobre a certeza de seu direito. **Zero quilômetro significa: carro novo, ainda não usado.** Segurança denegada Recurso não provido". (TJSP; **Apelação Cível 0002547-12.2010.8.26.0180; Relator (a): Francisco Vicente Rossi; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Espírito Santo do Pinhal — 2ª. Vara Judicial; Data do Julgamento: 26/03/2012; Data de Registro: 29/03/2012)**

Também em pesquisa, encontramos uma matéria cujo tema denomina-se "Licitação para aquisição de veículos novos/zero KM e a participação de fabricantes, concessionárias e revendedoras", que apresenta a seguinte solução para a controvérsia:

(...)

que se explicita que a concorrência estará aberta a todos os que regularmente se dedicam à atividade de comercialização de veículos novos (o que deverá ser comprovado através dos documentos de habilitação[Z]) e que tais veículos necessariamente deverão ser isentos de uso anterior e que, caso já registrados e emplacados, o vencedor do certame deverá providenciar a transferência para a Administração, arcando com todos os custos incidentes. Dessa maneira, evita-se a restrição do universo de competidores, propiciando ampla disputa e a obtenção de uma proposta realmente vantajosa à Administração, em consonância aos princípios aplicáveis aos processos licitatórios.

Por outro lado, havendo a devida motivação e justificativa técnica, é crível que a Administração tenha posicionamento diverso, adotando como conceito de veículo novo aquele constante na Deliberação do CONTRAN e exija no edital que o primeiro registro e emplacamento seja



feito em seu nome, o que acabará por afastar da disputa as revendedoras multimarcas, caso em que também caberá a devida disciplina em edital.[8]

Tudo depende, portanto, da descrição do próprio objeto, que deve ser feita de modo motivado e justificado em face das necessidades concretas da Administração, baseada em competente estudo técnico e pesquisas de mercado. Mas, para nós, a primeira opção – ampliação da disputa e não restrição de participantes, com o entendimento de veículo “zero km” como sendo o veículo nunca antes utilizado (e não aquele que ainda não foi emplacado) é a mais recomendável, em vista dos princípios e objetivos do processo licitatório. (<https://www.blogjml.com.br/?area=artigo&c=02e19e8903143bd60782422dccb608ad>)

Fixadas as premissas, resta demonstrada a necessidade de reformar as especificações contidas na descrição técnica do lote I, do termo de referência, conseqüentemente, do edital, a fim de retirar a exigência de que somente será considerado carro novo o que se subsumir ao conceito constante na Deliberação do COTRAN n.º 64, de 30 de maio de 2008.

Portanto, ratifica-se o posicionamento adotado pelo setor pelo setor responsável pela demanda.

Por fim, infere-se que tal entendimento fora sedimentado pela Procuradoria-Geral dessa municipalidade nos autos do processo administrativo n.º 2021268161.

IV- DA CONCLUSÃO

Diante do que fora acima exposto, com auxílio do setor responsável pela demanda, nos termos do art. 19, §2º, do Decreto Municipal n.º 5.868, de 23 de outubro de 2017, acata-se a impugnação, dessa forma suspende-se a sessão de abertura das propostas aprazada para o dia 15-06-2022, devendo ser publicada nova data para realização do certame, respeitando o prazo de 08 dias úteis, consoante disposto no parágrafo 2º do art. 18, do referido ato normativo municipal.

Liza Priscilla de Melo Machado

Pregoeira da Comissão Permanente de Licitação da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças.