



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo n.:	1015827
Natureza:	Denúncia
Ano de Referência:	2017
Jurisdicionado:	Município de Santa Bárbara do Tugúrio

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Tratam os autos de Denúncia protocolizada pela empresa Pódio Soluções Automotivas Eireli ME, com pedido de suspensão liminar da licitação, em face do Processo Licitatório nº 047/2017, Pregão Presencial nº 019/2017, tipo menor preço por item, deflagrado pelo Município de Santa Bárbara do Tugúrio, cujo objeto era a *“aquisição de 01 (um) veículo caminhonete 4x4, para a saúde em atendimento a Proposta nº 13273.199000/1150-01 cadastrada no Fundo Nacional de Saúde - FNS e aprovada pelo Ministério da Saúde e condições estabelecidas no Termo de Referência, neste Edital e seus Anexos”* (f. 56).
2. A Denunciante alega que o Item 14.1 do Pregão Presencial nº 019/2017 viola os princípios da isonomia e da competitividade, pois restringe a participação no certame às concessionárias, montadoras ou fabricantes de veículos (f. 01/11).
3. Na exordial, requereu a Denunciante que fosse deferida a suspensão liminar do Pregão Presencial nº 019/2017 (f. 11).
4. Em conjunto com a Denúncia (f. 01/11), foram juntados os documentos de f. 12/88.
5. A documentação foi autuada como Denúncia, nos termos do art. 305, *caput*, do Regimento Interno (f. 91). Em seguida, os autos foram distribuídos à Relatoria do Conselheiro Mauri Torres (f. 92).
6. Em despacho de f. 93/95-v, o Conselheiro-Relator indeferiu a suspensão liminar da licitação pleiteada pela Denunciante com amparo no estudo técnico promovido pela Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação - CFEL no âmbito da Denúncia nº 1007700, que versava sobre fatos similares aos noticiados na presente Denúncia.
7. Em face da decisão que indeferiu a medida liminar de suspensão do Pregão Presencial nº 019/2017, a Denunciante interpôs Agravo apresentando novos argumentos que, na sua perspectiva, configurariam o preenchimento do requisito da fumaça do bom direito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

8. Em despacho de f. 108/108-v, o Conselheiro-Relator não conheceu do agravo, tendo em vista que o recurso foi protocolizado extemporaneamente, em descumprimento a um dos requisitos que condiciona a sua admissibilidade, nos termos do inciso IV do art. 329 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.
9. Não obstante a referida pretensão, o Conselheiro-Relator, às f. 111/111-v, determinou a juntada aos autos da manifestação e documentação enviada pela empresa Denunciante (f. 113/161).
10. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas, para manifestação preliminar.
11. É o relatório, no essencial. Passa-se à manifestação.

FUNDAMENTAÇÃO

I) Da exigência de que o objeto seja fornecido somente por licitantes enquadrados no conceito de concessionária ou fabricante

12. No bojo da exordial a Denunciante apresenta a seguinte alegação, *ipsis litteris* (f. 05):

A DENUNCIANTE é uma revenda de veículos cujo Contrato Social e o CNPJ/MF preveem a comercialização de VEÍCULOS NOVOS (zero quilômetro). No mesmo interim, temos autorização para a comercialização pela Junta Comercial do Estado de Minas Gerais e pela Receita Federal Brasileira.

Nossos veículos são adquiridos de distribuidores e/ou concessionária, com a mesma garantia oferecida pela fábrica. Todavia, para efetuar a comercialização somos obrigados por normas administrativas do DETRAN a emplacá-los, o que não altera as características do veículo, que continua sendo zero quilômetro como se da fábrica tivesse saído.

Após o referido emplacamento, efetuamos a imediata transferência de propriedade de nossa empresa para o presente órgão, sem que ocorra qualquer alteração nas características do bem licitado.

(...)

O emplacamento é mera norma administrativa, estabelecida para identificação dos veículos, e não para alterar suas características de novo para usado, tanto que a garantia continua sendo assegurada pela montadora e o atendimento é garantido em todas as redes de concessionárias autorizadas no território nacional.

Sendo assim, devido a esse trâmite burocrático, não há que se falar que o veículo deixou de ser novo, há apenas um processo de revenda, que pode ocorrer com qualquer outro tipo de bem.

Há algumas discussões a respeito da impossibilidade da venda de veículos por empresas não concessionárias, uma vez que por mera norma administrativa licenciemos o veículo e o revendemos, porém, este trâmite burocrático não descaracteriza o bem como zero quilômetro e o Município não deixa de ser o primeiro proprietário do bem, uma vez que é ele quem realiza o primeiro uso do veículo comercializado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

13. O Conselheiro-Relator indeferiu a suspensão liminar da licitação pleiteada pela Denunciante com amparo no estudo técnico promovido pela Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação - CFEL no âmbito da Denúncia nº 1007700, que versava sobre fatos similares aos noticiados na presente Denúncia.
14. Naquela oportunidade, a Unidade Técnica concluiu ser improcedente a denúncia por entender que a Administração, ao permitir somente a participação de licitantes que se enquadram no conceito de concessionárias ou fabricantes, não buscou cercear a competitividade, mas sim delinear devidamente o objeto e garantir seu cumprimento.
15. A controvérsia então suscitada diz respeito à participação de empresas que não são fabricantes ou concessionárias em procedimentos licitatórios dessa natureza.
16. No estudo empreendido pela Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação acerca da legislação que envolve o tema, verificou-se que somente a concessionária autorizada pela fabricante ou a própria fabricante/montadora podem vender o veículo novo ao consumidor final. Concluiu-se, *“que a empresa revendedora autorizada, que é caracterizada como consumidora, não conseguirá atender ao objeto da presente licitação: veículo zero km”* (f. 94).
17. A Unidade Técnica, naquela oportunidade, concluiu pela improcedência dos fatos denunciados, com fundamento na definição de veículo novo utilizada na Deliberação nº 64, de 30/05/2008, do CONTRAN, em dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro e da Lei nº 6.729, de 28/11/1979.
22. O Edital de Pregão Presencial n. 019/2017 fez a seguinte previsão (f. 77):
 - 14 - CONDIÇÕES GERAIS
 - 14.1 - Somente será aceita nota fiscal emitida pelo fabricante ou montadora do veículo, ou por concessionária autorizada, sendo vedado o segundo emplacamento.
 - 14.2 - O veículo deverá ser fornecido por concessionária da marca ofertada e a nota fiscal emitida em nome da autarquia, não sendo aceitas notas fiscais de terceiros.
 - 14.3 - Não serão aceitos veículos já emplacados anteriormente no município do licitante ou em qualquer outro município.
18. Sobre o tema, cumpre destacar que a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, no âmbito da Denúncia nº 1024402, colacionou ao relatório um quadro ilustrativo sobre o conceito de “veículo novo” adotado no âmbito de vários órgãos e entidades que integram a Administração Pública, vejamos:¹

¹ Relatório Técnico extraído do Sistema de Gestão e Administração de Processos - SGAP do Tribunal de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

ÓRGÃO	CONCEITO
A Deliberação do CONTRAN de nº 64 de 30 de maio de 2008 – Item 2.12 define veículo novo, como sendo:	<i>“VEICULO NOVO – veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiro, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento”</i>
De acordo com o DETRAN do Rio Grande do Norte, através do ofício nº 63/2010 – COREG de 19 de agosto de 2010 informa que:	<i>“São considerados veículos novos, antes de seu registro e licenciamento conforme deliberação nº 64 de 30 de maio de 2008, e que são comercializados por concessionárias autorizadas ou fabricantes.</i>
O DETRAN do Estado da Paraíba, através do seu ofício de nº 2123, Parecer nº 414 datado em 03 de junho de maio de 2009, define o conceito de veículo 0 Km e quem pode comercializar veículo 0 Km, como sendo:	<i>“O conceito de veículo 0 km é uma expressão muito difundida no meio automobilístico e nos departamentos de trânsito, que se consideram veículos novos àqueles sujeitos ao primeiro emplacamento e concomitantemente com o licenciamento”. “Desta forma claro está que o primeiro emplacamento se dá em ambos os casos, seja o veículo adquirido diretamente da fábrica ou por meio da concessionária autorizada pela fábrica”.</i>
O DETRAN/BA informa através do Ofício nº 70/2009/CCV que:	<i>“Apenas FABRICANTES e CONCESSIONÁRIAS são autorizadas a venda de veículos novos”.</i>
DETRAN do Estado de Pernambuco, em seu Edital Pregão Eletrônico de nº 006/2011, no item 1, onde dá seguinte redação para o conceito de veículo zero quilômetro:	<i>“A caracterização de veículo como “zero quilômetro”, nos termo do edital, necessário se faz que o mesmo nunca tenha sido registrado e, conseqüentemente, licenciado, condição esta que só pode ocorrer quando se adquire veículos através de uma concessionária autorizada pelo fabricante ou pelo próprio fabricante do veículo (Deliberação nº 064/2008 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN)”.</i>
Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em seu Edital Pregão Presencial nº 42/2012, nos itens 1.2 e 4.1 onde dá seguinte redação para o conceito de veículo zero quilômetro:	<i>“Para os efeitos desta licitação, será considerado “veículo automotor novo” o veículo a motor de propulsão antes de seu registro e licenciamento vendidos por uma concessionária autorizada pelo</i>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

	<i>fabricante ou pelo próprio fabricante, nos termos da Deliberação CONTRAN nº 64, de 30 de maio de 2008, e Lei Federal nº 6.729/1979”. “Somente poderá participar deste certame o Fabricante ou Revendedor Autorizado do Fabricante, conforme Lei Federal nº 6.729/1979.”</i>
Edital do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, em seu Pregão Presencial nº 17/2012 –pág. 02, item 2.1.1:	<i>“Somente poderá participar deste certame Fabricante ou Revendedor Autorizado do Fabricante, prestando assistência técnica e garantia de fábrica.”</i>
Tribunal de Contas do Estado Amazonas em seu Ofício nº 34/2013 – CPL onde se dá a seguinte redação:	<i>“informo-lhe que esta comissão segue o mesmo conceito adotado pelos Tribunais de Contas de Pernambuco e da Bahia e consonantes ainda, à deliberação nº 64/2008 do CONTRAN e Lei Federal nº 6728/1979m onde para efeito das licitações consideramos veículos novos – zero quilômetro, o automóvel antes de seu registro e licenciamento, vendidos por uma concessionária, revendedora autorizada pelo ou pelo próprio fabricante.”</i>
Ministério Público do Estado de Pernambuco, em seu Edital Pregão Presencial nº 008/2013 pág., 26 – Item 4.11 onde se dá seguinte redação:	<i>“Fornecedor: Só poderá participar do certame, o fabricante ou revendedor autorizado do fabricante, conforme Lei Federal 6.729/1979.”</i>

23. A Lei Federal n. 6.729, de 28/11/1979, dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre, *verbis*:

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;

II - distribuidor, a empresa comercial pertencente à respectiva categoria econômica, que realiza a comercialização de veículos automotores, implementos e componentes novos, presta assistência técnica a esses produtos e exerce outras funções pertinentes à atividade;

III - veículo automotor, de via terrestre, o automóvel, caminhão, ônibus, trator, motocicleta e similares;

(...)

§ 1º Para os fins desta lei:

a) intitula-se também o produtor de concedente e o distribuidor de concessionário;

(...)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

24. A partir da inteligência dos dispositivos supracitados, é possível constatar que apenas concessionárias ou distribuidoras estão autorizadas a comercializar veículo zero quilômetro. O art. 12 do mesmo diploma legal veda a comercialização de veículos novos para fins de revenda.
25. Aliado a isso, nos termos da Deliberação do CONTRAN nº 64/2008, veículo novo é *“veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiro, reboque e semirreboque, antes do seu registro e licenciamento”*. Dito isso, forçoso concluir que veículo novo é aquele comercializado exclusivamente por concessionárias e fabricantes, que ainda não tenha sido registrado e licenciado.
26. Importante destacar que, nos termos do art. 120 da Lei n. 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), *“Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semirreboque, deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, no Município de domicílio ou residência de seu proprietário, na forma da lei”*.
27. Da análise dos autos, verifica-se que a denunciante é sociedade empresária revendedora de veículos com sede no Município de Sete Lagoas.² Nota-se que a empresa Denunciante, ao adquirir os veículos objeto da licitação, deveria realizar o primeiro registro em Sete Lagoas para em seguida realizar a transferência para o Município de Santa Bárbara do Tugúrio, o que descaracterizaria a “essência” do novo nos termos da legislação acima descrita.
28. O Tribunal de Contas da União já manifestou entendimento contrário à pretensão da denunciante, no Acórdão nº 4572/2013, do Colegiado da Segunda Câmara, no qual a transferência de propriedade do veículo, com o emplacamento anterior à alienação à Administração Pública, foi crucial para a caracterização do bem como usado:

(...). “Os elementos contidos nos autos, distintamente do que alegou aquele ex-Prefeito, autorizam a conclusão de que o veículo adquirido pela Prefeitura era usado. Não se pode acatar a alegação do responsável no sentido de que “se tratou de veículo adquirido zero quilômetro, o qual ainda não havia sido emplacado/licenciado no órgão de trânsito”. Por meio de consulta ao site do Detran/MT, o Sr. Auditor verificou que, em 15/10/2002, havia sido solicitada a “Mudança Município da Placa” e a “Transferência de Propriedade” do veículo para o município, “pois o ‘Proprietário Anterior’ era ‘SANTA MARIA COM REP LTDA’.” 7. Além disso, nos termos do Parecer do MP/TCU, que endossa as conclusões da Unidade Técnica, “a especificação de ano/modelo 2002 para esse veículo, contida na Nota Fiscal n.º 00509, de 22.07.2002, de forma discrepante dos dados cadastrais do Detran/MT, agregada ao fato de que houve emplacamento anteriormente à alienação ao Município (placa 0023404/MT) autorizam deduzir que se trata de veículo usado”. (...) (grifos nossos)

22. Como se vê, a jurisprudência caminha no sentido da impossibilidade fática de viabilização da proposta comercial de empresas que não sejam fabricantes ou

² Ato de Constituição da Pódio Soluções Automotivas EIRELI - ME, f. 14/15.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

concessionárias, nos termos da lei vigente, uma vez que a transferência dos veículos à Administração Pública demandaria o prévio registro, licenciamento e emplacamento, circunstâncias que, por si só, desqualificam os veículos como “novos” ou “zero quilômetro”. Confira-se:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. RESTRIÇÃO À AMPLA COMPETITIVIDADE. NÃO VERIFICADA. IMPROCEDÊNCIA DOS FATOS DENUNCIADOS. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Não há que se falar em restrição a ampla competitividade, quando se verifica a participação de mais de um concorrente no certame.

2. A Administração, ao permitir que somente a participação de licitantes que se enquadram no conceito de concessionárias ou fabricantes, não busca cercear a competitividade, mas sim delinear devidamente o objeto, garantindo seu perfeito cumprimento.

(TCE-MG - DEN: 1024402, Relator: CONS. JOSÉ ALVES VIANA, Data de Julgamento: 22/10/2019, Data de Publicação: 08/11/2019)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. MÉRITO. PREGÃO. VEÍCULO NOVO. COMERCIALIZAÇÃO POR EMPRESA CONCESSIONÁRIA OU PELO FABRICANTE NÃO CONTRARIA O PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. REGULARIDADE DO EDITAL. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1 - Cláusula editalícia que prevê a venda de veículo novo por meio da empresa concessionária ou diretamente pelo fabricante não contraria o princípio da competitividade, permanecendo a regularidade do edital do certame. 2 - Declarada a improcedência da denúncia e determinado o seu arquivamento, com fundamento no art. 176, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

(TCE-MG - DEN: 1007700, Relator: CONS. ADRIENE ANDRADE, Data de Julgamento: 06/02/2018, Data de Publicação: 05/03/2018) (grifo nosso)

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS PARA TRANSPORTE ESCOLAR. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE REVENDAS NÃO AUTORIZADAS PELO FABRICANTE. POSSIBILIDADE. IRREGULARIDADES AFASTADAS. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. A exigência de que apenas revendas autorizadas pelo fabricante participem da licitação para aquisição de veículos não viola os princípios e as regras que regem as licitações.

(TCE-MG - DEN: 911664, Relator: CONS. DURVAL ANGELO, Data de Julgamento: 18/09/2018, Data de Publicação: 03/10/2018)

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - PREGÃO - AQUISIÇÃO DE VEÍCULO PARA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DA LEI 8666/93 E ATENDIMENTO AO EDITAL - EMPRESA FABRICANTE OU CONCESSIONÁRIA DE VEÍCULO AUTOMOTOR - NECESSIDADE - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA IMPETRANTE - SEGURANÇA DENEGADA - RECURSO DESPROVIDO. De acordo com a Lei nº 8.666/93 a licitação destina-se, observado o princípio constitucional da isonomia, à seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, sendo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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. A licitação é ato estritamente vinculado aos termos da lei e às previsões editalícias, sendo as regras aplicáveis indistintamente a todos os proponentes. A aquisição de veículos diretamente de concessionária atende ao disposto no art. 15, I, da Lei 8666/93, não possuindo a Impetrante direito líquido e certo, porquanto não se trata de empresa fabricante ou concessionária, não podendo efetuar vendas diretas de veículos a Administração, devendo ser denegada a segurança.

(TJ-MG - AC: 10518150008507001 MG, Relator: Ângela de Lourdes Rodrigues, Data de Julgamento: 01/12/2016, Câmaras Cíveis / 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/12/2016)

23. Em face do exposto, à luz da legislação e da jurisprudência acima colacionada, entende este Ministério Público de Contas que não há irregularidade na exigência prevista no Item 14, Subitens 14.1 a 14.3, do Edital de Pregão Presencial n. 019/2017.

CONCLUSÃO

24. Por todos os motivos expostos, por se tratar de matéria que independe de produção de prova e ser evidente a sua improcedência, conclui este Ministério Público que deve ser julgado improcedente o pedido formulado na denúncia apresentada pela empresa Pódio Soluções Automotivas EIRELI ME, devendo o processo ser extinto com resolução de mérito nos termos do art. 487, I, do novo CPC (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015) c/c art. 379 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, sendo dispensável a citação do denunciado.
25. É o parecer.

Belo Horizonte, 11 de fevereiro de 2020.

Glaydson Santo Soprani Massaria

Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)