



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo n.: 1.102.120
Natureza: Denúncia
Ano de Referência: 2021
Jurisdicionado: Município de Igarapé

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

1. Tratam os autos de denúncia formulada por Carmo Veículos Ltda., em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2021, Processo Licitatório nº 27/2021, deflagrado pelo Município de Igarapé (Poder Executivo), cujo objeto consiste no registro de preços para futura e eventual aquisição de veículos para atendimento à Secretaria Municipal de Defesa Civil e Promoção Social (peça n. 2).
2. Na inicial (peça n. 2), a Denunciante se insurgiu contra o resultado do certame, no qual a empresa “Smart do Brasil Comércio e Representações Eireli” foi declarada vencedora.
3. Em síntese, a Denunciante alega ser impossível que um revendedor (empresa vencedora) consiga praticar valores menores que o próprio fabricante do produto. Nesse sentido, entende que ocorreu provável evasão fiscal.
4. Aduz que as micro e pequenas empresas estariam cometendo irregularidades em certames que visam a aquisição de veículos novos, uma vez que estariam adquirindo veículos para uso próprio, com descontos significativos, e transferindo para os municípios sem o recolhimento de ICMS, causando prejuízo ao erário e configurando irregularidade fiscal.
5. Afirma que a empresa vencedora não preenche os requisitos legais para entrega dos veículos como se fossem “0 KM”, com primeiro emplacamento em nome do Município licitado.
6. Ainda na exordial, a Denunciante requereu a suspensão liminar do Pregão Eletrônico nº 03/2021, Processo Licitatório nº 27/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

7. A inicial veio acompanhada de outros documentos (peça n.2).
8. Na sequência, o Conselheiro-Presidente recebeu a documentação (peça n. 4) e a encaminhou à Superintendência de Controle Externo, expedindo determinação nos seguintes termos:

Encaminho o documento em referência a essa Superintendência, e determino que Vossa Senhoria providencie a análise da documentação, ouvidas as Diretorias Técnicas competentes, e indique, objetivamente, possíveis ações de controle, observando-se os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, tendo em vista que os recursos utilizados são oriundos do Convênio nº 887686/2019 - Processo nº 71000.04987/2019-61, celebrado entre a União, por meio do Ministério da Cidadania, e o Município de Igarapé.

9. A Superintendência de Controle Externo recebeu a documentação e a endereçou à Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais, para que esta apontasse possíveis ações de controle. Na peça de n. 6, a DFME se posicionou pela autuação dos documentos como Denúncia no TCEMG, como forma de controle preventivo, bem como se manifestou pela expedição de ofício ao TCU.
10. Os autos foram reencaminhados ao Conselheiro-Presidente, que recebeu a documentação como Denúncia e determinou a sua autuação e distribuição (peça n.10).
11. Em despacho juntado na peça n. 12, o Conselheiro-Relator determinou a intimação dos responsáveis nos seguintes termos:

Ante o exposto, determino, nos termos do art. 306, II, do Regimento Interno, a intimação, por meio eletrônico, da Sra. Gabriela Moullin Messias Coqueiro, pregoeira e subscritora do edital, bem como da Sra. Márcia Maria Palhares Chaves, secretária municipal de defesa civil e promoção social e subscritora do termo de referência, para que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, enviem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, e, ainda, apresentem as justificativas e documentos que entenderem cabíveis acerca das alegações da denunciante. Determino, ainda, que as agentes públicas informem o estágio do procedimento licitatório ou da contratação no momento do cumprimento desta intimação, notadamente se há ajustes firmados com terceiros.

Disponibilize-se às referidas agentes cópia da peça inicial (documento eletrônico, código do arquivo n. 2420820, disponível no SGAP como peça n.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

2) e cientifique-lhes, finalmente, que o descumprimento da intimação poderá acarretar multa individual, nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008, no valor diário de R\$ 1.000,00 (mil reais), até o limite de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

12. Devidamente intimada, a Sra. Gabriela Moullin Messias Coqueiro, pregoeira e subscritora do edital, apresentou na peça n. 17 a sua resposta à Denúncia, bem como toda a documentação solicitada.
13. Em sua resposta à Denúncia, a pregoeira afirmou que não houve qualquer impugnação ou pedido de esclarecimentos acerca da legalidade do certame. Aduziu que o veículo ofertado pela empresa vencedora atende às necessidades do Município, não podendo a licitante ser desclassificada por condição não estabelecida previamente no edital. Ainda, afirmou que basta que o hodômetro esteja zerado para que o veículo seja considerado “zero quilômetro”.
14. No despacho constante na peça de n. 20, o Conselheiro-Relator entendeu que, *a priori*, não houve qualquer ilegalidade no Edital, uma vez que não houve a exigência de que o primeiro emplacamento se desse em nome do Município. Aduziu que a competência para a fiscalização do ICMS é dos órgãos da Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais. Nesse íterim, indeferiu a liminar nos seguintes termos:

Diante do exposto, afastada a plausibilidade jurídica no que se refere ao apontamento atrelado à entrega do veículo “zero km”; à minguada demonstração de efetivo prejuízo ao interesse público ou ao erário; e não havendo risco concreto de replicação de eventuais distorções tributárias; nesse juízo perfunctório e urgente, indefiro o pleito liminar, sem prejuízo da propositura de outras medidas ao longo ou ao fim da instrução.

Comunique-se a empresa denunciante pelo DOC e intemem-se as gestoras responsáveis sobre o teor desta decisão, com urgência, por meio eletrônico.

15. Em seguida, os autos foram encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, a qual apresentou exame preliminar juntado na peça de n. 25, na qual analisou a denúncia apresentada.
16. A Unidade Técnica entendeu que os argumentos trazidos pela pregoeira estão em conformidade com a jurisprudência do TCE-MG, no sentido de ser possível que revendedoras participem de processos licitatórios para fornecimento de veículos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

novos. Ademais, em consonância com o posicionamento do Conselheiro-Relator, afirmou que a competência para fiscalização do ICMS é dos órgãos da Sefaz.

17. Diante dos argumentos elencados, a Unidade Técnica manifestou-se pela improcedência da denúncia.
18. Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.
19. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

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

20. Em análise do certame, restou demonstrado que a administração visava a aquisição de 3 (três) veículos zero quilômetro, menor preço por item, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Defesa Civil e Promoção Social.
21. Conforme disposto na ata da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 03/2021, verifica-se que o menor preço por item foi ofertado pela empresa SMART DO BRASIL COMÉRCIO REPRESENTAÇÃO (peça n. 17, doc. 21).
22. No bojo da exordial, a Denunciante afirmou que a “Empresa **SMART DO BRASIL COMERCIO E REPRESENTAÇÕES EIRELI**, ou qualquer outra que não for concessionária, não tem condições legais de cumprir a determinação que consta no edital quanto a comercialização de veículos novos”.
23. O objeto da contratação se encontra estabelecido no “Anexo I -Termo de Referência”, do Edital, subitem 2.1., que dispõe, *ipsis litteris* (p. 26):

VEÍCULO DE PASSEIO 0 (ZERO) KM; COM PINTURA SÓLIDA NA COR BRANCA; ALIMENTAÇÃO BIOCOMBUSTÍVEL (ÁLCOOL E GASOLINA); AR CONDICIONADO; DIREÇÃO HIDRÁULICA/ELETRICA; 05 (CINCO) PORTAS; CAPACIDADE PARA 05



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

(CINCO) LUGARES; FREIOS ABS; AIRBAG DUPLO; MOTOR MÍNIMO 1.0; CINTO DE SEGURANÇA COMPATÍVEL PARA TODOS OS PASSAGEIROS; EXTINTOR DE INCÊNDIO, ESTEPE, JOGO DE TAPETES; CHAVE DE RODAS; MACACO; TRIÂNGULO DE SINALIZAÇÃO E TODOS OS DEMAIS ITENS, EQUIPAMENTOS E ACESSÓRIOS OBRIGATÓRIOS; TUDO EM PLENA CONFORMIDADE COM AS EXIGÊNCIAS DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO, DO CONTRAN E DEMAIS NORMAS PERTINENTES EM VIGOR, ORIGINAIS DE FÁBRICA PERTINENTES AO MODELO OFERTADO COM 12 MESES DE GARANTIA, DEVENDO VIR COM MANUAL DE INSTRUÇÕES.

24. Ainda na petição inicial, a Denunciante argumentou que o art. 12 da Lei 6.729/79 estabelece que o concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a revenda.
25. Ademais, também fundamentou sua argumentação com base na Deliberação 64 do CONTRAN e no art. 123, I, do CTB, que descaracterizam legalmente o veículo como novo, uma vez que já foi emplacado antes de ser transferido ao Município de Igarapé.
26. Por fim, apresentou jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.
27. Conforme já dito, a Unidade Técnica fez apontamentos divergentes da Denunciante e trouxe acórdão relativo à Denúncia n. 1098553, que foi analisada pela Segunda Câmara do TCEMG sob os seguintes termos:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS. EXIGÊNCIA DE PRIMEIRO EMPLACAMENTO EM NOME DO MUNICÍPIO CONTRATANTE. PARTICIPAÇÃO E POSTERIOR CLASSIFICAÇÃO DE EMPRESA REVENDEDORA. PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA. DISPUTA COMERCIAL. POSSIBILIDADE DE FORNECIMENTO DE VEÍCULOS ZERO QUILOMETRO POR EMPRESA REVENDEDORA. IMPROCEDÊNCIA. ASPECTOS TRIBUTÁRIOS. APURAÇÃO, LANÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO DE TRIBUTOS. COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA. RECOMENDAÇÕES. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA QUANTO À INVIABILIDADE DE SE UTILIZAR O PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA. ACOLHIMENTO DA PROPOSTA DA UNIDADE TÉCNICA. COMPETITIVIDADE. ECONOMICIDADE. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Desde que comprovado pela empresa revendedora que o veículo ofertado à Administração Pública não tenha sido utilizado anteriormente, ou seja, não tenha perdido as características inerentes aos veículos novos, o fato de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

o primeiro licenciamento ter sido realizado em nome da revendedora para posterior e imediata transferência de titularidade do veículo para a Administração Pública não deve ser invocado para impedir a participação de revendedoras de veículos em licitações públicas. Portanto, nestes casos, a exigência de primeiro emplacamento deve ser entendida como pretensão de veículo “zero quilômetro” pela Administração.

2. Assegurar a possibilidade de ampla participação em igualdade de condições a todos os concorrentes que tenham descrito, em seu objeto social, a atividade de comercialização de automóveis conceituados como novos (“zero quilômetro”) mostra-se em conformidade com os princípios da isonomia e da impessoalidade, abarcados pelo art. 3º, caput, da Lei n. 8.666/1993 e pelo seu correlato na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, art. 5º da Lei n. 14.133/2021, como também pelo art. 37, XXI, da Constituição da República, além da observância ao princípio constitucional da livre concorrência.

3. Nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, compete ao Fisco apurar eventual prejuízo ao erário decorrente de não pagamento ou pagamento a menor de tributo, isto é, a apuração, lançamento e fiscalização, bem como a interpretação final sobre as hipóteses de incidência, base de cálculo e valor devido.

[...]

28. 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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.

29. 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.
30. 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.
31. 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**”*.
32. O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4572/2013, do Colegiado da Segunda Câmara, entendeu que 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****



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

anteriormente à alienação ao Município (placa 0023404/MT) autorizam deduzir que se trata de veículo usado". (...) (grifos nossos)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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 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)

34. Em face do exposto, à luz da legislação e da jurisprudência supracitada, entende este Ministério Público de Contas que a Administração Pública incorreu em ilegalidade ao adjudicar o objeto da licitação à empresa SMART DO BRASIL COMÉRCIO REPRESENTAÇÃO EIRELI, porquanto esta não atende aos requisitos legais para fornecimento de veículos novos.
35. Portanto, o Ministério Público de Contas entende que deve haver a citação da pregoeira e subscritora do edital, da Secretária Municipal de Defesa Civil, e do Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos do Município de Igarapé.
36. Ademais, a empresa SMART DO BRASIL COMÉRCIO REPRESENTAÇÃO EIRELI também deverá ser citada, haja vista possível impacto do desfecho deste processo de controle externo em sua esfera jurídica.

CONCLUSÃO

37. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas conclui que devem ser citados: a) o Sr. Alex de Oliveira Venâncio, Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos; b) a Sra. Márcia Maria Palhares Chaves, Secretária Municipal de Defesa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Civil e Promoção Social e subscritora do termo de referência; c) a Sra. Gabriela Moullin Messias Coqueiro, pregoeira e subscritora do edital; e d) a empresa SMART DO BRASIL COMÉRCIO REPRESENTAÇÃO EIRELI, vencedora do certame, por meio de seus representantes legais.

38. É o parecer.

Belo Horizonte, 8 de novembro de 2021.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)