Parecer n.: 040/2022
Autos n.: 1.107.532
Natureza: Denúncia
Jurisdicionado: Município de Catas Altas da Noruega
Entrada no MPC: 15/12/2021

MANIFESTAÇÃO PRELIMIAR

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se de denúncia formulada por Tecar Diesel Caminhões e Ônibus Ltda. em razão de suposta irregularidade no Pregão Presencial n. 038/2021, Processo Licitatório n. 52/2021, deflagrado pelo município de Catas Altas da Noruega para a aquisição de veículo (van) de 17 lugares (peça 02 SGAP).

2. Recebida a denúncia (peça 04 SGAP), em 20 de agosto de 2021, o conselheiro relator julgou prejudicado o pedido de suspensão cautelar do certame, nos termos do art. 60, *caput*, da Lei Complementar n. 102/2008[1] (peça 06 SGAP).

3. A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu pela improcedência da denúncia (peça 17 SGAP).

4. Em seguida, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

5. É o relatório, no essencial.

DO ITEM DENUNCIADO

6. Aduz a denunciante que foi admitida no certame a participação de empresa que não é concessionária autorizada dos fabricantes de veículos, o que a impediria de comercializar veículos novos, aptos a receber o primeiro emplacamento. Argumenta que, de acordo com a Lei n. 6.729/1979, alterada pela Lei n. 8.132/1990, somente concessionários podem comercializar veículos zero quilômetro diretamente ao consumidor, conforme definição de "veículo novo" dada pela Deliberação n. 64 do Conselho Nacional de Trânsito – Contran.

7. A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu pela improcedência da denúncia, com fundamento em recentes julgados do TCEMG (peça 17 SGAP):

[1] Art. 60 – O Tribunal poderá suspender, de ofício ou a pedido, liminarmente, o procedimento licitatório, até a data da assinatura do respectivo contrato ou da entrega do bem ou do serviço, caso sejam constatadas ilegalidades, observando-se, no que couber, o disposto no Capítulo II do Título IV desta lei complementar.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2642787

Em casos semelhantes, esta Corte de Contas vem alinhando o entendimento de que as revendedoras de veículos podem participar de certames relacionados à aquisição de veículos novos. Vejamos:

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 QUILÔMETRO 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 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.

4. A utilização do pregão na forma eletrônica em vez de na forma presencial, sobretudo em meio à pandemia da Covid-19, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, revela-se adequada aos princípios constitucionais da economicidade, da isonomia e da competividade, tendo em vista que permite que os interessados possam participar de qualquer lugar do país, em ambiente virtual, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma eletrônica, devidamente justificada nos autos do processo licitatório. (Denúncia 1098553, Segunda Câmara, Cons. Subst. Relator Adonias Monteiro, sessão em 01/07/2021).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2642787

DENÚNCIA. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO DE VEÍCULOS. EXIGÊNCIA DE PRIMEIRO EMPLACAMENTO EM NOME DO MUNICÍPIO. VEÍCULO ZERO KM. PARTICIPAÇÃO E POSTERIOR CLASSIFICAÇÃO DE EMPRESA REVENDEDORA. ALEGAÇÃO DE POSSÍVEL EVASÃO FISCAL. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS PARA REGULAR DESENVOLVIMENTO DO PROCEDIMENTO DE CONTAS. ADMISSIBILIDADE DA DENÚNCIA PELO PRESIDENTE. PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DO JULGAMENTO DE MÉRITO. NÃO ACOLHIMENTO. MÉRITO. PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA. DISPUTA COMERCIAL. POSSIBILIDADE DE FORNECIMENTO DE VEÍCULOS ZERO QUILÔMETRO POR EMPRESA REVENDEDORA. INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. AUSÊNCIA DE CLÁUSULA PROIBITIVA. INTERESSE PRIVADO. IMPROCEDÊNCIA. ASPECTOS TRIBUTÁRIOS. APURAÇÃO, LANÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO DE TRIBUTOS. COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA. RECOMENDAÇÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. REVOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. ARQUIVAMENTO.

1. Em que pese a alegação do Ministério Público de Contas relativa à ausência de critérios desencadeadores da atividade de controle externo, tendo em vista a ausência de longo decurso de tempo em relação aos fatos questionados e que a denúncia foi admitida pelo Presidente, bem como que o processo se encontra devidamente instruído, sendo possível a análise de mérito da denúncia, esta se impõe em respeito ao princípio da primazia do julgamento de mérito.

2. **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 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**.

3. **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") está em conformidade com os princípios da isonomia e da impessoalidade, contidos no caput do art. 3º, da Lei n. 8.666/1993, com o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, bem como com o princípio da livre concorrência previsto no art. 170, inciso IV, da Constituição da República.**

4. Não é de competência desta Corte de Contas a análise de questões envolvendo interesse eminentemente privado, não abrangidas pelos critérios desencadeadores da atividade de controle externo, em demanda que visa reduzir a competitividade do certame, sem que haja clara conduta antijurídica e ilegítima causadora de prejuízo ao erário ou violação ao interesse público. 5. 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,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2642787

> lançamento e fiscalização, bem como a interpretação final sobre as hipóteses de incidência, base de cálculo e valor devido. (Denúncia 1095448, Segunda Câmara, Cons. Subst. Adonias Monteiro, sessão em 04/11/2021)
>
> Neste sentido, coadunando com o entendimento da Segunda Câmara, esta Unidade Técnica se manifesta pela improcedência da denúncia, não se vislumbrando irregularidade na participação de revendedoras no certame em tela.

8. A denunciante fundamenta sua irresignação no art. 12 da Lei Federal n. 6.729/1979, na Deliberação n. 64 do CONTRAN e no art. 123, inc. I, do Código de Trânsito Brasileiro.

9. Consta no Termo de Referência – Anexo I, cláusula 3.1, do edital a seguinte definição do objeto (peça 02 SGAP):

> COMPRA DE UM VEÍCULO 0KM PRIMEIRO EMPLACAMENTO, CONFORME RELAÇÃO CONTIDA NO PRESENTE INSTRUMENTO; SENDO CONSIDERADO COMO VEÍCULO NOVO (ZERO KM) O VEÍCULO ANTES DO SEU REGISTRO E LICENCIAMENTO CONFORME DELIBERAÇÃO DO CONTRAN NUMERO 64, DE 30 DE MAIO DE 2008.

10. A Lei Federal n. 6.729/1979, ao dispor sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre estabelece:

> 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. 2° 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;
>
> (...)
>
> § 1° 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**.

11. A partir da intelecção dos dispositivos supracitados, é possível constatar que apenas concessionárias ou distribuidoras estão autorizadas a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2642787

comercializar veículo zero quilômetro. O art. 12 do referido diploma legal veda a comercialização de veículos novos para fins de revenda.

12. 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.

13. O Tribunal de Contas da União já manifestou entendimento favorável à pretensão da denunciante, no Acórdão nº 4572/2013 - 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)

14. 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

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2642787

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 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)

15. Considerando a legislação citada e a definição do objeto, as propostas não pertencentes à fabricantes ou concessionárias deveriam ser desclassificadas, uma vez que o objeto ofertado – veículo seminovo, apesar de "zero km" - não estaria em conformidade com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório, nos termos do art. 4º, inc. VII, da Lei 10.520/2002.

16. Constatada a homologação do certame e celebração do Contrato n 097/2021 com uma revendedora de veículos, conforme apontado à peça 06

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2642787

SGAP, em contrariedade ao que dispõe a no art. 12 da Lei Federal n. 6.729/1979 e na Deliberação n. 64 do CONTRAN, conclui-se pela irregularidade do Pregão Presencial n. 38/2021 em razão da violação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 4º, inc. VII, da Lei 10.520/2002).

REQUERIMENTO

17. Em face do exposto, **requer o Ministério Público de Contas:**

    a) a citação do Sr. Emerson Luiz Serafim, pregoeiro, e do Prefeito à época dos fatos, para, querendo, apresentar defesa em face da irregularidade apontada no parecer ministerial;

    b) seja este Órgão Ministerial intimado de decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados.

18. É o parecer.

Belo Horizonte, 14 de janeiro de 2022.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(em substituição à Procuradora Cristina Andrade Melo[2])

[2] Conforme art. 7º, *caput* e §1º da Resolução n. 11/2014 do MPC-MG.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2642787