



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CASA CIVIL
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE RECURSOS LOGÍSTICOS
COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÃO E CONTRATO

Referência: Processo n.º 00087.000572/2014-90
Pregão, na forma eletrônica, nº 056/2014

Trata-se da análise da impugnação, interposta tempestivamente, ao Edital do Pregão em epígrafe, que tem por objeto a seleção e contratação de empresa para prestação de serviço de locação de veículos, com e sem motorista, para todos os Estados da Região Nordeste (Maranhão, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Paraíba e Bahia).

I – DO PLEITO

A Impugnante apresenta seus argumentos, que em síntese, passamos a transcrever, conforme segue:

(...)

Contudo, o edital em epígrafe apresenta exigências que, no entendimento da impugnante, são restritivos e inviabilizam a contratação por requisitar serviços de locação de veículos incompatíveis a realidade do segmento.

Diante disso, esta empresa apresentou no dia 29/08/2014 pedido de esclarecimentos quanto a contradição na especificação dos serviços solicitados onde, no dia 01/09/2014, recebeu posição formal de retificação nos descritivos e alteração de data no edital que aumentou representativamente a potência dos veículos solicitados.

Sendo assim, conforme as razões do inconformismo da Impugnante apresentadas no decorrer, tal alteração restringe a segurança presente e futura do certame, sendo considerada restritiva, inviabilizando a participação desta empresa.

(...)

Diante dos fatos acima expostos, resta comprovada a exigência de veículos Executivos Blindados I e Automóvel Executivo I com potência mínima de 220CV de potência como restritiva e no mínimo onerosa a Administração Pública, além de provocar o risco de descumprimento de contrato, uma vez que o próprio mercado não disponibiliza tais modelos para sublocação.

(...)

Diante do exposto, requer a Impugnante:

(i) Para os automóveis Executivo Blindado I e Automóvel Executivo I, respectivamente códigos A e G do Apêndice I do ANEXO I tenham seu descritivo alterado para potência mínima de 162CV de potência.

II – DA APRECIÇÃO

A fim de subsidiar decisão do pregoeiro, os autos foram remetidos à área técnica demandante, para manifestação quanto aos argumentos apresentados pela Impugnante, considerando tratar-se de questões eminentemente técnicas, a qual se pronunciou, *verbis*:

“Após análise do pedido de impugnação apresentado pela empresa Localiza Rent a Car S/A, e visando ampliar a competitividade do certame, acato parcialmente o pedido de impugnação...

(...)

... solicito a suspensão do Pregão Eletrônico nº 56/2014, para revisão da especificação dos tipos de veículo Executivo Blindado I e Automóvel Executivo I, constantes no Apêndice I do Anexo I do Edital”.

Quanto à alegação da impugnante no que se refere ao aumento representativo na potência dos veículos, registro que foi realizada apenas a correção do texto constante na minuta de contrato, uma vez que tais especificações já constavam do Termo de Referência – Anexo I do edital.

III – CONCLUSÃO

Analisadas as alegações da Impugnante e considerando os argumentos trazidos pela área técnica, **CONHEÇO** a impugnação por ser tempestiva e estar nos moldes legais para, no mérito, julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, devendo o Pregão nº 056/2014-SA ser suspenso para revisão das especificações constantes no Termo de Referência – Anexo I do edital, visando a ampliação da competitividade no certame.

Brasília, 03 de setembro de 2014.

Edson Murilo Mendes de Almeida
Pregoeiro/PR

AO SENHOR PREGOEIRO EDSON MURILO MENDES DE ALMEIDA, E MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.

**PREGÃO – MENOR PREÇO GLOBAL
PREGÃO ELETRÔNICO nº 056/2014**

A **LOCALIZA RENT A CAR S/A**, sociedade anônima, sediada na Av. Bernardo Monteiro, nº 1563, Belo Horizonte – Minas Gerais, inscrita no CNPJ/MF sob n.º 16.670.085/0001-55, neste ato representada na forma do que preveem seus Estatutos Sociais em vigor, por seu representante legal abaixo assinado, respeitosa e tempestivamente, vem à presença de Vossa Senhoria para, não concordando com disposição constante do Instrumento Convocatório do certame mencionado na epígrafe, com fundamento nos parágrafos 2º e 3º, do artigo 41 da Lei nº 8.666/93, apresentar

I M P U G N A Ç Ã O

para que surta os legais efeitos, e o faz com fundamento nos motivos de fato e de direito adiante articulados:

DOS FATOS

Antecipa-se ao mérito do instrumento a tempestividade, onde, em conformidade com o item 12.1, página 10 do edital de licitação, a impugnação deverá ser apresentada até o dia 02 (dois) de Setembro deste ano, data esta em conformidade com outras legislações pertinentes. Diante disso, o presente instrumento é tempestivo.

Esta douta Entidade publicou Edital de Pregão Eletrônico, com o objetivo de realizar contratação, a seleção e contratação de empresa para prestação de serviço de locação de veículos, com e sem motorista, para todos os Estados da Região Nordeste (Maranhão, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Paraíba e Bahia), destinada ao atendimento das necessidades administrativas da Presidência da República.

Contudo, o edital em epigrafe apresenta exigências que, no entendimento da impugnante, são restritivos e inviabilizam a contratação por requisitar serviços de locação de veículos incompatíveis a realidade do segmento.

Diante disso, esta empresa apresentou no dia 29/08/2014 pedido de esclarecimentos quanto a contradição na especificação dos serviços solicitados onde, no dia 01/09/2014, recebeu posição formal de retificação nos descritivos e alteração de data no edital que aumentou representativamente a potência dos veículos solicitados.

Sendo assim, conforme as razões do inconformismo da Impugnante apresentadas no decorrer, tal alteração restringe a segurança presente e futura do certame, sendo considerada restritiva, inviabilizando a participação desta empresa.

DO DIREITO

Antes de entrar no mérito, a Localiza destaca que o Princípio da Razoabilidade é essencial para se ter o processo licitatório objetivo chegando assim ao Princípio da Economicidade.

Neste entendimento, a Localiza Rent a Car destaca que a Motivação da alteração das especificações dos veículos a serem alugados pela D. Contratante ante ao histórico das licitações, é considerada restritivas ao caráter competitivo da licitação, ferindo assim claramente o princípio da economicidade.

Uma exigência torna-se ilegal na medida em que apresenta caráter excessivo e discriminatório, gerando, conseqüentemente, tratamento diferenciado entre os proponentes, que, pela legislação aplicável, devem ser tratados de modo rigorosamente idêntico.

Neste sentido, cumpre observar o que dispõe o inciso XXI, do artigo 37 do Diploma Constitucional:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento,

mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Em consonância com o referido texto constitucional, ensina o mestre Helly Lopes Meirelles, em sua obra *Direito Administrativo Brasileiro*, “*o que a Administração pode fazer é **estabelecer requisitos mínimos para a participação na licitação, que sejam necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra e do serviço, a regularidade do fornecimento ou o atendimento a qualquer outro interesse público**”*. (grifos nossos)

Constata-se no Art. 3º inciso II, Lei 10.520/02 onde diz:

*“a definição do objeto **deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;**”*
(grifo nosso)

Como bem disposto no parágrafo único do art. 4º do Decreto Federal 3.555 de 08 de agosto de 2000, regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, onde diz:

*“Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão **sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre interessados**, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação”. (grifo nosso)*

É ponto pacífico, o fato de que o Edital deve especificar com clareza as condições de participação e a forma de apresentação das propostas. A Administração Pública, ao elencar todos esses esclarecimentos no Edital, tem por finalidade **fixar corretamente o seu desejo e AMPLIAR O NÚMERO DE COMPETIDORES, POSSIBILITANDO A SELEÇÃO DO MELHOR CONTRATANTE, QUE É A FINALIDADE PRECÍPUA DA LICITAÇÃO.**

Como princípios a serem obedecidos, prevê o artigo 3º da Lei das Licitações (Lei nº 8666/93):

*“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos”. (Grifos nossos)*

Ademais, completa o parágrafo 1º do artigo acima citado:

“É vedado aos agentes públicos:

admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstâncias pertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”. (Grifos também nossos)

Conclui-se, portanto que, a solicitação de veículos “Código A – Executivo Blindado I” e “Código G – Automóvel executivo I” **passando de 162CV para 220CV inviabiliza a contratação para locação por diária eventual em localidades distintas**, pois, tal veículo não é comum para as locadoras de veículos nacionais e **o volume de emplacamento nacional é expressivamente reduzido nesta condição**, conforme constatado em análise inicial a extração de dados da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores – FENABRAVE:

PARTICIPAÇÃO POR MOTORIZAÇÃO DE VEÍCULOS EMPLACADOS EM 2013

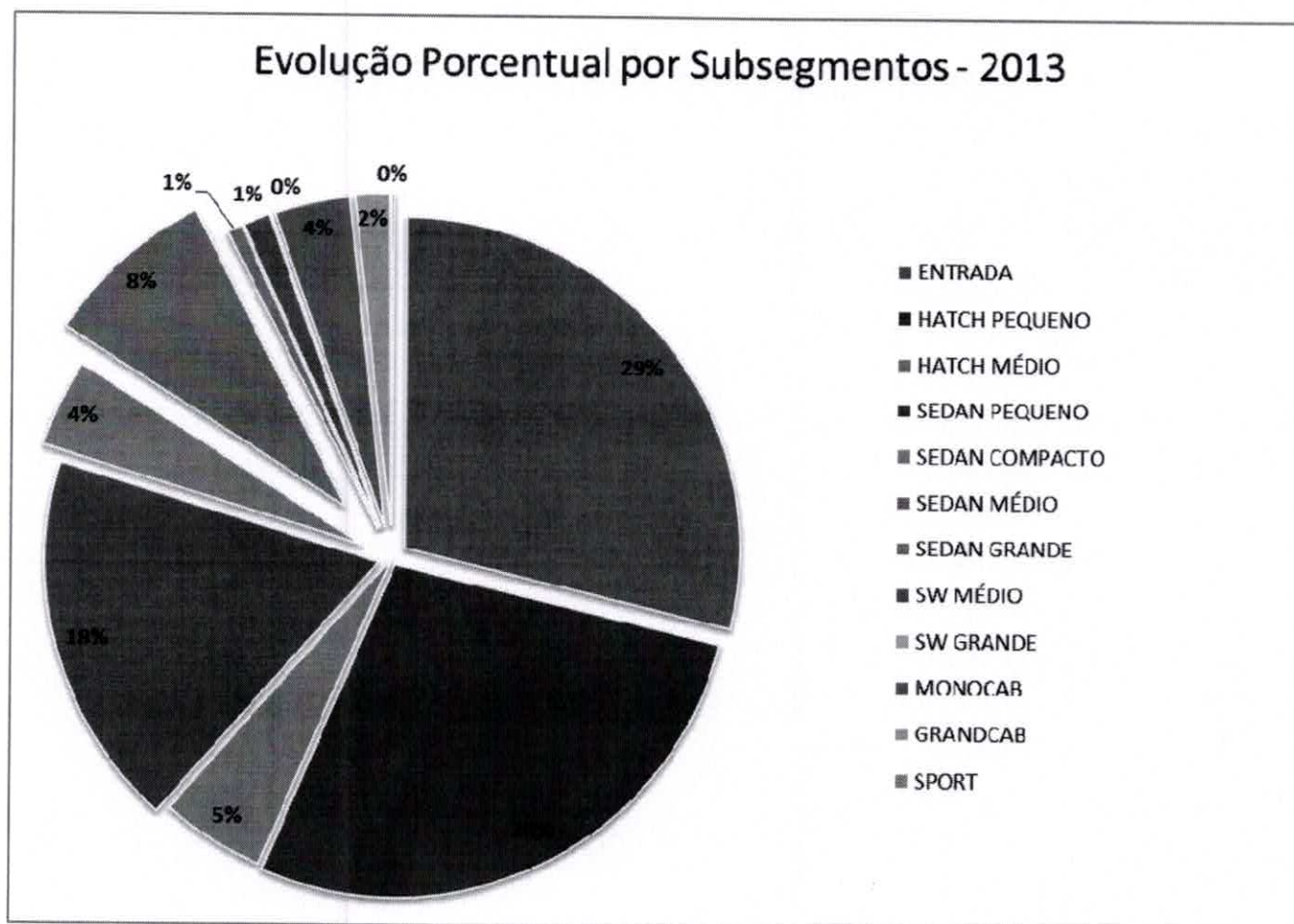
SEGMENTO	VARIACÃO PERCENTUAL						PARTICIPAÇÃO % NO ACUMULADO	
	(A/B)		(A/D)		(C/E)		2013	2012
Automóveis	15,84	▲	-2,93	▼	-3,05	▼		
Até 1.0	14,27	▲	-8,49	▼	-7,60	▼	39,76%	40,31%
De 1.0 a 2.0	17,01	▲	1,10	▲	0,82	▲	59,88%	59,29%
Acima de 2.0	2,00	▲	5,15	▲	-45,18	▼	0,36%	0,40%
Comerciais Leves	19,04	▲	0,02	▲	3,57	▲		
Até 1.0	9,17	▲	1,97	▲	-42,02	▼	2,53%	2,76%
De 1.0 a 2.0	20,57	▲	4,05	▲	7,70	▲	66,78%	65,94%
Acima de 2.0	16,70	▲	-7,89	▼	2,31	▲	30,68%	31,30%
Autos + Com. Leve	16,57	▲	-2,27	▼	-1,61	▼		
Até 1.0	14,17	▲	-8,31	▼	-8,69	▼	31,17%	31,82%
De 1.0 a 2.0	17,88	▲	1,82	▲	2,46	▲	61,48%	60,79%
Acima de 2.0	16,08	▲	-7,47	▼	-1,00	▼	7,36%	7,39%

Fonte: Relatório Informativo Fenabreve – Disponível em

<http://www3.fenabreve.org.br:8082/plus/modulos/listas/index.php?tac=indices-e-numeros&idtipo=1&layout=indices-e-numeros>

Ressalta-se que automóveis com potência mínima de 162CV possuem cilindradas acima de 2.0 sendo estes considerados como **Sedan Médio** e os automóveis com potência acima de 220cv são considerados pelo mercado como **Sedan Grande**.

Sendo assim, a impugnante apresenta comparativo do volume de veículos emplacados em 2013, onde constata-se a discrepância de volume comercializados entre as duas potências:



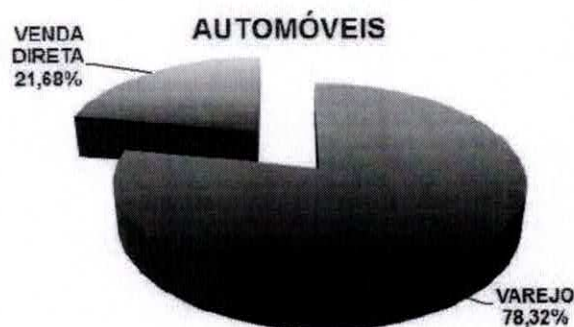
Fonte: Anuário FENABRAVE - 2013

MODELOS MAIS EMPLACADOS - ACUMULADO ATÉ DEZEMBRO/2013

SUB SEGMENTO	DEZ	NOV		Acumulado 2013	Acumulado 2012	
AU - ENTRADA	26,22%	27,90%	▼	28,76%	34,46%	▼
AU - HATCH PEQUENO	29,12%	27,96%	▲	27,67%	21,89%	▲
AU - SEDAN PEQUENO	19,38%	18,30%	▲	18,30%	15,25%	▲
AU - SEDAN MEDIO	8,83%	9,00%	▼	8,39%	8,98%	▼
AU - HATCH MEDIO	5,13%	4,71%	▲	5,05%	5,80%	▼
AU - MONOCAB	3,52%	3,42%	▲	3,63%	4,39%	▼
AU - SW MEDIO	1,16%	1,65%	▼	1,31%	1,83%	▼
AU - SEDAN COMPACTO	4,11%	4,35%	▼	4,32%	5,16%	▼
AU - GRANDCAB	1,62%	1,76%	▼	1,66%	1,10%	▲
AU - SEDAN GRANDE	0,75%	0,80%	▼	0,72%	0,62%	▲
AU - SW GRANDE	0,00%	0,00%	▼	0,02%	0,39%	▼
AU - SPORT	0,14%	0,13%	▲	0,14%	0,11%	▲
AU - OUTROS	0,02%	0,02%	▼	0,02%	0,02%	▼
Total	100%	100%		100%	100%	

Fonte: Relatório Informativo Fenabreve

Destaca-se como problemática o volume de emplacamentos de automóveis para Pessoas Físicas x Pessoas Jurídica, este último considerado pela FENABRAVE como **“Venda Direta”**, expurgando os emplacamentos de veículos a varejistas (pessoas físicas), chegando assim a parcela de 21% do volume de emplacamentos através de Venda Direta para Empresas (Pessoa Jurídica) em 2013.



Título: Participação venda direta e venda varejo acumulado - 2013

Fonte: Anuário FENABRAVE - 2013

Diante deste cenário, a Impugnante destaca, como outro agravante, que os automóveis Executivos I e Executivo Blindado I com potência mínima de 220cv não são comuns as empresas de locação de veículos, caracterizando novamente a inviabilidade de tal exigência.

Ressalta-se que tal informação pode ser confirmada pela verificação do perfil de frota das principais locadoras de veículo do Brasil. De acordo com os sites abaixo, nenhuma destas locadoras verificadas possuem estes veículos.

I- <https://www.hertz.com.br/rentacar/vehicleguide/index.jsp?targetPage=vehicleGuideHomeView.jsp&countryCode=BR&category=Carros/Convers%C3%ADveis>

II- http://www.avis.com.br/b2c/pages/nossa_frota

III- <http://www.unidas.com.br/institucional/modelos-de-carros.aspx>

Ainda para que seja comprovada a indisponibilidade destes modelos, anexa-se a este documento a relação da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores – FENABRAVE (ANEXO 1), em que são relacionados os 50 veículos mais vendidos a empresas no Brasil. **Verifica-se que apenas um modelo está na categoria Sedan Executivo I com no mínimo 162cv de potência**, que a saber, se encontra na 48ª (quadragésima oitava) posição no ranking, com 1.177 (um mil, cento e setenta e sete) automóveis emplacados. Já os automóveis com no mínimo 220CV de potência não são identificados no ranking.

Constatam-se, diante dos fatos, indícios de exigências restritivas que afastam potenciais interessados em participar da licitação, inclusive esta empresa, com todo respeito, já tradicional no segmento de aluguel de veículos desde o ano de 1973 (um mil, novecentos e setenta e três) e atualmente com 118.000 (cento e dezoito mil) automóveis em sua plataforma.

Por elucidativo, pede-se licença para transcrever aqui lição do eminente professor paranaense, o Dr. Marçal Justen Filho que, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos"¹, ao explicar como se devem portar os órgãos da Administração ao elaborarem os editais de licitações para que reste sempre preservado o necessário princípio da *isonomia*:

¹ Editora "Dialética", 12ª Edição – 2008 – página 68.

"2.2.6.1) A isonomia na elaboração do ato convocatório

Em uma primeira fase, há um ato administrativo em que são fixados os critérios de diferenciação que a Administração adotará para escolher o contratante.

*As diferenciações constantes do ato convocatório devem atentar para os limites acima indicados. Será inválida a discriminação contida no ato convocatório se não se ajustar ao princípio da isonomia. Será este o caso quando a discriminação for incompatível com os fins e valores consagrados no ordenamento, por exemplo. O ato convocatório somente pode conter discriminações que se refiram à 'proposta vantajosa'. Quando define o 'objeto da licitação', estabelece concomitantemente os limites para qualquer discriminação. **Assim, o ato convocatório viola o princípio da isonomia quando:** a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação; b) **prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração;** c) **impõe requisitos desproporcionados com necessidades da futura contratação;** d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais." (Grifo nosso)*

Esta também é a opinião proferida TCU, na 4ª Edição da Revista "Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU", publicada em 2011:

*"Comissão de licitação ou pregoeiro deve levar em conta, no julgamento de propostas, critérios objetivos previamente estabelecidos no ato convocatório, **a exemplo de especificação, qualidade, desempenho, durabilidade, compatibilidade, garantia, prazo, medidas etc.**" (Grifo nosso)*

Tem-se ainda:

“Abstenha-se de incluir em instrumentos convocatórios exigências não justificadas que restrinjam o caráter competitivo das licitações, em observância ao art. 37, inciso XX I, da Constituição Federal e em atendimento aos dispositivos legais que vedam cláusulas editalícias restritivas da competitividade, em especial o art. 3º, § 1º, inciso I, o art. 30, § 1º, inciso I, e § 5º, da Lei nº 8.666/1993”.

Acórdão 1312/2008 Plenário (Grifo nosso)

Corrobora ainda com tal exposição:

“As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame.”

Acórdão 110/2007 Plenário (Grifo nosso)

Destaca-se, por não menos importante, o **Princípio da Competição** nos certames de licitação conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.

Diante dos fatos acima expostos, resta comprovada a exigência de veículos Executivos Blindados I e Automóvel Executivo I com potência mínima de 220CV de potência como restritiva e no mínimo onerosa a Administração Pública, **além de provocar o risco de descumprimento de contrato, uma vez que o próprio mercado não disponibiliza tais modelos para sublocação.**

Ora, em face de tais colocações, é evidente que, considerados os imperativos legais existentes em matéria de licitações, a permanência desta exigência materializada no Termo de referência no Apêndice I do ANEXO I – Código A e G para disponibilização. A Entidade deve reconhecer que, há excesso nos critérios por ela adotados.

DO PEDIDO

Diante do exposto, requer a Impugnante:

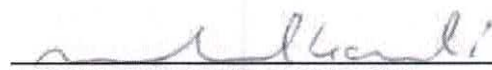
- (i) Para os automóveis Executivo Blindado I e Automóvel Executivo I, respectivamente códigos A e G do Apêndice I do ANEXO I **tenham seu descritivo alterado para potência mínima de 162CV de potência.**

A Impugnante confia que esta Douta Entidade, em sereno julgamento que proferirá, sensível à necessidade de reforma aqui apontada, acolherá seus argumentos e aceitará seu pedido.

Outros sim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação considere esta, e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior.

Termos em que pede Deferimento

Belo Horizonte, 02 de Setembro de 2014


LOCALIZA RENT A CAR S/A
MICHAEL LEANDRO ALVES DE SOUZA
ASSISTENTE DE APOIO A LICITAÇÕES
C.P.F: 015.351.806-50

ANEXO I

Título: **MODELOS MAIS EMPLACADOS ACUMULADO DEZEMBRO/2013**

Fonte: <http://www3.fenabreve.org.br:8082/plus/modulos/listas/index.php?tac=indices-e-numeros&idtipo=1&layout=indices-e-numeros>

Automóveis

Modelos	dez/13
1º GOL	98.053
2º UNO	80.876
3º PALIO	44.605
4º SANDERO	32.683
5º VOYAGE	29.381
6º SIENA	26.555
7º FOX/CROSS FOX	24.847
8º CELTA	22.864
9º FIESTA	22.445
10º COBALT	15.526
11º CLASSIC	15.375
12º SPIN	11.606
13º FIESTA SEDAN	10.035
14º HB20	9.806
15º FLUENCE	8.881
16º PALIO WEEKEND	8.602
17º CIVIC	8.335
18º COROLLA	7.747
19º ONIX	7.391
20º IDEA	7.357
21º PUNTO	7.339
22º LOGAN	6.778
23º DOBLO	5.843
24º SPACE FOX	5.812
25º FIT	4.784
26º FOCUS SEDAN	4.263
27º FOCUS	4.210
28º LINEA	4.012
29º CRUZE SEDAN	3.880
30º ETIOS HB	3.684
31º CLIO	3.577
32º ETIOS SEDAN	3.144
33º PRISMA	2.753
34º BRAVO	2.589
35º LIVINA	2.502
36º CITY	2.286
37º GOLF	2.240
38º POLO SEDAN	2.219
39º I30	1.981
40º VELOSTER	1.922
41º CRUZE HB	1.872
42º HB20S	1.831
43º JETTA	1.731
44º ELANTRA	1.718
45º C3	1.627
46º KA	1.524
47º AGILE	1.402
48º FUSION	1.177
49º 208	1.076
50º POLO	1.023