



MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO
Secretaria-Executiva
Secretaria de Gestão Corporativa
Diretoria de Administração, Finanças e Contabilidade
Coordenação-Geral de Licitações e Contratos
Coordenação de Compras e Licitações
Divisão de Planejamento de Contratação
Serviço de Instrução Processual de Aquisições e Contratações

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de resposta ao pedido de impugnação apresentado em 19 de janeiro de 2023, conforme documento constante em SEI nº 31091394) pela empresa NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.104.117/0001/0007-61, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2023.

1.2. Da tempestividade:

1.2.1. O art. 24 do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica, dispõe que até três dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

1.2.2. Dessa forma, dado que a publicação do Edital ocorreu no dia 16 de janeiro de 2023, com previsão de **abertura do certame dia 26 de janeiro de 2023**, tem-se que a impugnação é tempestiva.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. Em síntese, a impugnante insurge-se contra os termos do Edital, alegando:

"IV. DAS CLÁUSULAS IMPUGNADAS"

DOS PNEUS – ITENS 01/04/07

O edital exige: "pneus para todo tipo de terreno."

Ocorre que a requerente pretende apresentar veículos que possuem de fábrica pneus do tipo all season, tendo em vista que o modelo disponível para fornecimento possui de série a especificação em referência, e a mudança do pneu a ser fornecido acarretaria na troca de versão, a qual não é compatível com valor de pesquisa realizado no referido certame.

Vale frisar, que toda especificação do veículo vem de série com a recomendação e segurança da Engenharia Nissan.

Diante disso, requer-se alteração para pneus de uso misto ou conforme linha do fabricante.

DOS BANCOS DE COURO – ITENS 01/04/07 O

edital exige que o veículo a ser fornecido possua: "Bancos em couro originais." 6/13 NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA. Ocorre que, o veículo a ser apresentado não possui de série tal item, tendo em vista que não há possibilidade de instalação desse item em concessionária ou transformadora homologada da fabricante, devido ao fator complementar de segurança que o veículo possui, contendo em sua nova versão 06 (seis) airbags.

A configuração do veículo com 06 (seis) airbags não permite a instalação do referido item, devido ao risco que existe na desativação do airbag para instalação do banco de couro, arriscando ocasionar o mau funcionamento do airbag, conforme orientação Engenharia Nissan tendo em vista que se refere a um item essencial de segurança.

Diante disso, requer-se alteração do edital para bancos de couro ou capas de courvin,

realizando-se apenas um alívio lateral na capa do banco, a qual será instalada em transformadora homologada da fabricante.

DA PARTICIPAÇÃO DE QUALQUER EMPRESA – LEI FERRARI CTB/CONTRAN.

A Lei 8.666/93 em seu artigo 30, IV, deixa claro que em determinadas áreas e seguimentos, deverão ser observadas as exigências contidas em leis especiais, específicas. No tocante ao mercado automobilístico brasileiro temos a Lei 6.729/79, conhecida como Lei Ferrari.

O instrumento convocatório requer um veículo zero quilometro. Para que isso possa de fato ocorrer dentro da legalidade, seria necessário que o edital trouxesse em suas cláusulas, a exigência de atendimento ao fornecimento de veículo novo apenas por fabricante ou concessionário credenciado, nos termos da Lei nº 6.729/79, conhecida como a Lei Ferrari.

Essa lei disciplina a relação comercial de concessão entre fabricantes e distribuidoras de veículos automotores. Tem caráter de lei especial, não cabendo, portanto, a aplicação de normas subsidiárias de Direito Comum, com informações específicas sobre as formalidades e obrigações legais para uma relação válida de concessão comercial entre fabricantes e distribuidoras de veículos automotores. Em seus artigos 1o e 2o, verifica-se que veículos “zero quilometro” só podem ser comercializados por concessionário:

“Lei Nº 6.729, de 28 de novembro de 1979.

Dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre.

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. (n.g) 7/13 NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA.

Art. 2º Consideram-se: 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; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)”

A mesma lei, em seu artigo 12, veda a venda de veículos novos para revendas, sendo seu público-alvo apenas ao consumidor final. Desta forma ao permitir a participação de revendas não detentoras de concessão comercial das produtoras, a Administração não será caracterizada como consumidora final, o que juridicamente coloca o objeto da licitação distante da definição de veículo novo:

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

Para melhor esclarecer, destaca-se a definição de veículo novo constante do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97) e também pelo CONTRAN:

“LEI Nº 9.503, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997.

Art. 120. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semi-reboque, 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.”

“DELIBERAÇÃO 64/2008 DO CONTRAN.

2.12 – VEÍCULO NOVO – veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e seimirreboque, antes do seu registro e licenciamento.”

“LEI Nº 9.503 DE 23 DE SETEMBRO DE 1997

Art. 122. Para a expedição do Certificado de Registro de Veículo o órgão executivo de

trânsito consultará o cadastro do RENAVAL e exigirá do proprietário os seguintes documentos:

I - nota fiscal fornecida pelo fabricante ou revendedor, ou documento equivalente expedido por autoridade competente;

II - documento fornecido pelo Ministério das Relações Exteriores, quando se tratar de veículo importado por membro de missões diplomáticas, de repartições consulares de carreira, de representações de organismos internacionais e de seus integrantes."

Sendo assim, é explícito que a venda de veículo novo somente pode ser efetuada por concessionário ou fabricante ao consumidor final. Não sendo realizado nessas condições, o emplacamento já não será de um veículo novo, mas seminovo.

De acordo com o entendimento do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO 8/13 NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA. RIO DE JANEIRO, no Processo TCE-RJ Nº 207.413-7/19, é possível, a PARTICIPAÇÃO NO CERTAME SOMENTE DE FABRICANTE E CONCESSIONÁRIAS DE VEÍCULOS, veja-se:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DO SIGNATÁRIO. NÃO CONHECIMENTO. REGULAR EXIGÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO NO CERTAME SOMENTE DE FABRICANTES E CONCESSIONÁRIAS DE VEÍCULOS. NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO NO EDITAL COMBATIDO ACERCA DO OBJETO PRETENDIDO. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DO EDITAL E DE SEUS ANEXOS NA INTERNET. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

(...)

3. Faça constar informações objetivas, no termo de referência do Edital combatido, acerca do objeto pretendido, qual seja, aquisição de "veículos novos" e "veículos 0 (zero) km", em consonância aos esclarecimentos trazidos aos autos pelo jurisdicionado, qual seja, com fundamento no disposto no anexo da Deliberação nº64/2008 do Contran c/c a Lei Federal nº 6.729/79. (grifo nosso)¹

Sobre o assunto, pode se destacar ainda o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) que considerou improcedente a representação acerca da mesma irregularidade suscitada nos pedidos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, TCE-RJ nº 207.413-7/19, por meio do Acórdão 1630/2017-TCU-Plenário, fundamentado na análise da unidade técnica nos autos do Processo TC 009.373/2017 - que diligenciou o Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) com vistas ao saneamento das questões atinentes à conceituação de veículos "novos" e "0 (zero) km", tendo concluído no sentido de que o primeiro emplacamento somente pode se dar quando da aquisição de veículo junto ao fabricante ou lojas de vendas formalmente credenciadas pelos fabricantes, cujos excertos são os seguintes:

36. O Contran por sua vez, em resposta à diligência solicitada, encaminhou Ofício 2.134/2017, datada de 5/7/2017, informando:

a) nos casos em que há aquisição de veículo "zero quilômetro" é necessário o emplacamento do veículo por parte da revenda não autorizada (em seu nome, com posterior transferência) ou o veículo terá seu primeiro registro nos órgãos de trânsito em nome da Administração Pública?

Resposta: O veículo deverá ser registrado em nome da pessoa jurídica que consta da nota fiscal emitida pela fabricante/concessionária do veículo. Assim, esclarecemos que o veículo deverá ser emplacado e registrado pela revenda não autorizada ao órgão executivo de trânsito. 1 Processo TCE-RJ nº 207.413-7/19. Disponível em: . Acesso em: 25 abr. 2021. 9/13 NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA.

b) o veículo "zero quilômetro" adquirido de revenda não autorizada poderia ser considerado como "de segundo dono"? Resposta: Sim.

c) caso haja registro em nome da revenda não autorizada, o veículo deixa de ser "zero quilômetro" ou "novo", apenas em razão do registro? Resposta: O simples fato e o veículo ser registrado em nome da revendedora não retira a característica de veículo "zero quilômetro". Todavia, a partir do momento em que o veículo sai da fabricante/concessionária (ou revenda autorizada) deixa de ser um veículo novo.

39. Também se deve considerar consonante com a lei, pois devidamente ratificado pelo Contran, que as empresas comerciantes de veículos ficariam caracterizadas como consumidores finais, uma vez que, por não serem concessionárias autorizadas, nem fabricantes, seriam obrigadas a registrar, licenciar e emplacar os veículos obtidos de fábrica/concessionárias autorizadas.

40. Diante disso, de acordo com a Lei Ferrari, uma concessionária não autorizada, se eventualmente vencedora do certame em análise, estaria revendendo veículos, ou "de segundo dono", mesmo que "zero quilometro" ao Senac/SP. 2

De acordo com o Contran, os veículos, objetos do certame, deverão ser emplacados e registrados pela revenda não autorizada junto ao órgão executivo de trânsito. Ou seja, conclui-se que o entendimento é que a aquisição de veículo novo decorre de compra junto à montadora ou concessionária autorizada. Assim, os veículos adquiridos de empresas que não se enquadrem em uma dessas duas possibilidades se caracterizam como seminovos. A Administração exigir que apenas concessionárias autorizadas pelo fabricante ou o próprio fabricante participem de licitação possui a intenção de garantir a perfeita execução na sua aquisição por veículo zero quilometro, novo.

Desta forma, fica claro que a revenda de veículo por não concessionário ao consumidor final descaracteriza o conceito jurídico já apresentado de veículo novo, pois a venda de veículo por empresa não concessionária implica em um novo licenciamento em nome de outro proprietário, ou seja, veículo comercializado como usado.

Nesse mesmo sentido, a Controladoria Geral da União (CGU) em resposta a pedido de esclarecimento feito ao Pregão 01/2014, deixou claro que "veículo novo (zero quilometro) é aquele 2 TCU-RP: 00937320179, Relator: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 02/08/2017, Plenário. 10/13 NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA. adquirido através de fabricante/montadora, concessionária ou revendedor autorizado, sujeito às regras impostas pelo código de trânsito Brasileiro – CTB".

Logo, o primeiro emplacamento deverá ocorrer apenas em duas situações específicas, pela aquisição do veículo junto ao fabricante ou pela aquisição junto ao concessionário. Em qualquer outra situação o emplacamento será caracterizado como de um veículo seminovo. Somente o fabricante e as concessionárias podem comercializar veículos novos, já que somente esses emitem Nota fiscal diretamente para a Administração.

Permitir a participação de empresas não autorizadas pelos fabricantes fere os princípios da legalidade e moralidade, sendo, portanto, manifestadamente contrários a Lei Ferrari, passíveis das punições previstas na Lei nº 8.666/93, aplicada subsidiariamente aos pregões. A exigência do cumprimento de requisito previsto em lei especial, está clara na Lei 8.666/93 em seu art. 30, IV, tornando fora da legalidade os processos que deixarem de seguir a norma vigente.

Várias tem sido as decisões no sentido da legalidade e assim informando nos próprios editais a exigência do cumprimento da lei especial que regulamenta o setor de vendas de veículos "zero quilometro". A saber:

"PODER JUDICIÁRIO DA UNIÃO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS Comissão de Pregão Procedimento Administrativo nº 14.082/2015 como consumidor final) a outro consumidor final (nesse caso, a Administração Pública), restaria descaracterizado o conceito jurídico de veículo novo. Considerando os termos supramencionados, os princípios da legalidade, moralidade, justo preço, comparação objetiva das propostas,

finalidade e da segurança jurídica, ora acolhidos pelo artigo 5º, caput, da Constituição da República de 1988 c/c artigo 3º, da Lei nº 8.666/1993, artigo 4º, do Decreto nº 3.555/2000 e artigo 5º, do Decreto nº 5.450/2005, a Administração Pública, nesse caso, o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, no Pregão Eletrônico nº 48/2015 é compelido a acolher a participação das empresas concessionárias devidamente autorizadas ou direta dos fabricantes.”

“ESTADO DE SANTA CATARINA – MUNICIPIO DE SAUDADES Comunicamos que acatamos a IMPUGNAÇÃO ao item 18.1 do Edital quanto ao prazo de entrega e a solicitação de proibição de empresas sem a concessão de comercialização fornecida pelo fabricante (Lei 6.729/1979) e Deliberação 64/2008 do CONTRAN.”

“MUNICIPIO DE DIAMANTE DO SUL – PARANÁ Quanto a alegação da Empresa de que o instrumento convocatório requer um veículo zero quilômetro com o primeiro emplacamento em nome da administração, e para que isso possa ocorrer dentro da legalidade seria necessário que o edital trouxesse em suas cláusulas, a exigência de atendimento 11/13 NISSAN DO BRASIL AUTOMÓVEIS LTDA. ao fornecimento de veículo novo apenas o fabricante ou concessionário credenciado, de fato pode ferir o princípio da legalidade do procedimento licitatório, isso porque, revendas não detentoras de concessão comercial das produtoras não podem realizar o primeiro emplacamento, o qual só pode ocorrer pela aquisição do veículo junto ao fabricante ou junto ao concessionário. Portanto, assiste razão a empresa impugnante.”

Alegar a restrição de participação dos demais concorrentes pelo cumprimento de exigência prevista em lei especial como preconiza o artigo 30, IV da Lei 8.666/93, não pode ser considerado como constitucional, mas sim como ilegal.

Ainda, o CONVÊNIO CONFAZ ICMS 67/18 (que altera o CONVÊNIO CONFAZ ICMS 64/06) estabelece disciplina para a operação de venda de veículo autopropulsado realizada por pessoa jurídica que explore a atividade de produtor agropecuário, locação de veículos e arrendamento mercantil, com menos de 12 (doze) meses da aquisição da montadora.

Em suma, exige que qualquer pessoa jurídica que adquira um veículo novo não paga o diferencial de alíquota e tenha que colocá-lo no Ativo Imobilizado. Entretanto, se vendê-lo antes do prazo de 12 (doze) meses, deve quitar o diferencial de alíquota do ICMS em favor do estado do domicílio do adquirente e, se não o fizer, o comprador deve fazê-lo.

Ocorre que, as empresas não Concessionárias ou Montadoras, ao comprar estes veículos, realizam o procedimento sem o pagamento do diferencial de alíquota e, ao “revenderem” aos órgãos sem este pagamento, a responsabilidade tributária passa a incidir sobre este órgão.

Ou seja, a aquisição de veículos por revendas não autorizadas traz consigo inúmeras questões que a Administração não possui total ciência quando não faz a inclusão da exigência da Lei Ferrari. Visto que, trata-se de uma lei que tem como objetivo trazer transparência a relação comercial do órgão, e não restringir competitividade de nenhuma empresa.

Desta forma solicita-se a inclusão no presente edital da exigência de estrito cumprimento da Lei Federal nº 6.729/79, Lei Ferrari, com a aquisição de veículo zero quilometro por empresa autorizada e com a concessão de comercialização fornecida pelo fabricante.

V. DOS REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer-se:

(...)

l) A alteração para pneus de uso misto ou conforme linha do fabricante;

m) A alteração do edital para bancos de couro ou capas de courvin, realizando-se apenas um alívio lateral na capa do banco, a qual será instalada em transformadora homologada

da fabricante;

n) A inclusão no presente edital da exigência de estrito cumprimento da Lei Federal nº 6.729/79, Lei Ferrari, com a aquisição de veículo zero quilometro por empresa autorizada e com a concessão de comercialização fornecida pelo fabricante.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Cabe desde logo ressaltar que todo o ato administrativo deve atender, entre outros princípios, o da legalidade, razoabilidade, moralidade, igualdade e o da motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao princípio da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório é da legalidade, consoante art. 4º do Decreto nº 3.555/2000, que dispõe:

"A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas."

3.2. Passemos, a seguir, à análise das alegações contidas na peça de impugnação.

3.3. Registramos que as demais alegações, por se tratarem de questões técnicas relativas ao Termo de Referência, SEI nº (30766007), e, valendo-se de prerrogativa constante no parágrafo único do art. 17º do Decreto 10.024/19, o assunto foi submetido à área técnica e demandante da contratação que se pronunciou por meio da manifestação (SEI nº (31092868)). Abaixo será transcrita a análise realizada pela unidade requisitante:

l) A alteração para pneus de uso misto ou conforme linha do fabricante; Os veículos do tipo Caminhonete – Picape, Camioneta – SUV serão utilizados para fiscalizações que geralmente transitam em estradas vicinais, não asfaltadas, repletas de obstáculos, buracos, atoleiros, troncos e pedras. Situações típicas de off road. Sendo primordial que os veículos estejam calçados com os pneus qualificados para transpor esses obstáculos ou seja pneus para todo tipo de terreno

m) A alteração do edital para bancos de couro ou capas de courvin, realizando-se apenas um alívio lateral na capa do banco, a qual será instalada em transformadora homologada da fabricante;

Indeferido. Para garantir maior conservação dos bancos é necessária a confecção em couro.

n) A inclusão no presente edital da exigência de estrito cumprimento da Lei Federal nº 6.729/79, Lei Ferrari, com a aquisição de veículo zero quilometro por empresa autorizada e com a concessão de comercialização fornecida pelo fabricante.

Conforme entendimento da CGU (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/exercicios-antecedentes/2014/pregao-no-21-2014/pedido-de-impugnacao-n-o-1-ubermac-final.doc>) “tem-se da interpretação sistemática e teleológica da Carta Constitucional e da Lei 8.666/93, que não há que se restringir a participação em licitações e a contratação de empresas por estas não serem concessionárias”. Além disso, caso fosse mantido o entendimento da impugnante, criar-se-ia “um mercado à margem da Legislação, onde apenas Fabricantes e Concessionários poderiam comercializar veículos com Órgãos Públicos, vindo em total desacordo com os princípios basilares do Procedimento Licitatório, como a livre concorrência-(competitividade), o da probidade administrativa, da igualdade, e da legalidade”.

4. MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO

4.1. Prosseguindo com a análise, esclarecemos que os autos tramitaram por todas as instâncias consultivas deste Ministério, inclusive com remessa à Consultoria Jurídica da AGU, na forma preconizada pelo inciso VI do Art. 38, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Além disso, o processo foi instruído conforme orienta a legislação bem como os órgãos de controle, sendo o Termo de Referência desta proposta de contratação aprovado pelas autoridades pertinentes.

4.2. Ante o exposto, informamos que o edital foi confeccionado pela área demandante deste ministério e que as especificações dos pneus e dos bancos de couro foram devidamente especificados pela requisitante e que os requisitos para participação do certame foram aprovadas pela Consultoria Jurídica da AGU, deste ministério, e que as empresas interessadas em participar do certame devem adequar-se as descrições dos objetos contidas no edital e no termo de referência e não o contrário.

4.3. Destaco que as exigências e especificações, são essenciais para que as atividades do Ministério pretendidas com essas viaturas sejam realizados com sucesso, tais veículos são de uso severo, e cada exigência é pensada de acordo com as demanda de campo.

4.4. Lembro que as camionetes serão utilizadas na fiscalização de trabalhos escravos, sendo utilizadas em sua maior frequência em locais ermos e de difícil acesso aos fiscais, sendo assim, requisitos como bancos impermeáveis e pneus de uso off road, são condições mínimas para realização dos trabalhos.

4.5. Quanto ao fornecimento por parte de revendedores não concessionários, destaco o trecho trazido pela área técnica que amplia a possibilidade do fornecimento. Tentamos garantir que os veículos sejam fornecidos com a proposta mais vantajosa e a abertura da disputa garantirá preços mais atraentes, um mercado extremamente inflacionado nos últimos 2(dois) anos.

4.6. Conclui-se, assim, que a Impugnante não carece de razão em suas alegações, uma vez que não há ilegalidade, inconstitucionalidade ou invalidade do Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2023, razão pela qual **NÃO subsistem motivos para qualquer alteração do Edital e sua republicação.**

5. DA DECISÃO

5.1. Pelos motivos elencados, recebo a impugnação interposta tempestivamente, para, no mérito, **negar-lhe provimento** pela ausência de fundamentação que sustente o pleito da impugnante, mantendo-se os termos do Edital em comento.

Brasília, 23 de janeiro de 2023.

Documento assinado eletronicamente

Ronélio da Costa Mendonça

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Ronélio da Costa Mendonça, Coordenador(a)**, em 23/01/2023, às 13:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **31087452** e o código CRC **C3D6DDFA**.

