

**Processo:** 1114469  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Belabru Comércio e Representações Ltda. EPP  
**Denunciada:** Prefeitura Municipal de São João da Mata  
**Apenso:** 1114530, Denúncia  
**Interessado:** Rosemiro de Paiva Muniz  
**Procuradora:** Vanessa Cristina Faria Claro, OAB/SP 253.774  
**MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

**PRIMEIRA CÂMARA – 24/5/2022**

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA JUSTIFICADA. EXIGÊNCIA DE PRIMEIRO REGISTRO EM NOME DO MUNICÍPIO. LICITUDE. “CARTA DE SOLIDARIEDADE”. DOCUMENTO NÃO EXIGIDO NO EDITAL. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA.

1. As justificativas apresentadas para a exigência editalícia de limitação geográfica para prestação de serviços de assistência técnica mostram-se compatíveis com o objeto do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para manutenção, em cidades distantes, poderiam comprometer a economicidade da contratação.
2. Observados os limites legais, a escolha da melhor forma de contratação cabe ao administrador, utilizando-se de critérios de conveniência e oportunidade ao estabelecer os requisitos editalícios, resguardando-se a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade como preservação do meio ambiente (inteligência do art. 3º da Lei n. 8.666/93).
3. A teor dos dispositivos legais próprios (Lei n. 6.729/79 – Lei Ferrari, e Deliberação n. 64 do Contran), o fornecimento de veículo novo, na acepção de não registrado, está adstrito às fabricantes e concessionárias autorizadas, afastando do certame as empresas intermediárias, o que não configura restrição imotivada da competitividade, mas sim decisão discricionária da Administração Pública, pautada na análise da conveniência e oportunidade do caso concreto.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar improcedente as denúncias, acorde com a unidade técnica e com o Ministério Público junto ao Tribunal, uma vez que não foram confirmadas as impropriedades apontadas;
- II) recomendar ao gestor que, em editais futuros, em respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, promova pregão eletrônico para a contratação de bens e serviços comuns, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma digital, devidamente justificada nos autos do procedimento

licitatório;

- III)** determinar a intimação da denunciante e dos denunciados do teor desta decisão;
- IV)** determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, a teor do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de maio de 2022.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

HAMILTON COELHO  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**PRIMEIRA CÂMARA – 24/5/2022**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia formulada por Belabru Comércio e Representações Ltda. em face do Pregão Presencial n.º 02/2022 (Processo Administrativo n.º 03/2022), promovido pela Prefeitura Municipal de São João da Mata, cujo objeto é a “aquisição de veículos leves e pesados para atender as necessidades das Secretarias demandantes da Prefeitura Municipal de São João da Mata(MG).” (item 01 do edital, peça 01 do SGAP)

Apontou a denunciante irregularidades contidas no item 3.1.1 do edital, relativas à limitação geográfica para a localização das prestadoras de assistência técnica, à restrição à participação de empresa revendedora no certame e à exigência de apresentação de declaração ou documento comprobatório de rede assistencial de concessionárias autorizadas da montadora.

A denúncia foi autuada neste Tribunal e distribuída à minha relatoria em 25/01/22, estando a sessão de abertura do pregão marcada para 26/01/22.

Encaminhados os autos para análise técnica, a Primeira Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios constatou que o Pregão Presencial n.º 02/2022 teria sido anulado, vindo a ser substituído pelo Pregão Presencial n.º 07/2022, com objeto similar (peça 10 do SGAP).

Instruídos os autos com o edital do Pregão Presencial n.º 07/2022 (peça 11 do SGAP), remeteu-se o processo à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, que procedeu à sua análise e se manifestou pela improcedência da Denúncia (peça 12 do SGAP).

O Ministério Público junto ao Tribunal (peça 14 do SGAP), após análise do Pregão Presencial n.º 007/2022, opinou pela improcedência da denúncia e emissão de recomendações ao gestor.

Em consulta ao *site* da Prefeitura Municipal de São João da Mata, não foi possível acessar o extrato de anulação do Pregão Presencial n.º 02/2022, razão pela qual determinei a intimação do Prefeito para comprovação do referido desfazimento (peça 15 do SGAP), vindo aos autos petição informando as razões da anulação do certame, acompanhada do documento requisitado (peças 18 e 19 do SGAP).

Posteriormente, deu entrada no Gabinete a Denúncia n.º 1.114.530, oferecida pela denunciante Belabru Comércio e Representações Ltda. em face do Pregão Presencial n.º 07/2022, contendo despacho, proferido pelo Presidente desta Corte de Contas, no qual submete à minha consideração apontamento de possível conexão material, suscitada pelo Exmo. Conselheiro Relator Durval Ângelo (peça 13 do SGAP).

Tendo em vista o estudo técnico anexado à peça 10 dos autos da Denúncia n.º 1.114.530, manifestei-me favoravelmente à redistribuição dos autos à minha relatoria e seu posterior apensamento à Denúncia n.º 1.114.469 (peça 14 do SGAP).

É o breve relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

Considerando a anulação do Pregão Presencial n.º 02/2022 (peças n.ºs 18 e 19 do SGAP); a constatação, por parte do órgão técnico, de similaridade de seu objeto com licitação posterior, qual seja, o Pregão Presencial n.º 07/2022; e ainda que o item 3.1.1 do edital, questionado pela denunciante nas Denúncias n.ºs 1.114.469 e 1.114.530, seria idêntico em ambos os atos

convocatórios, passo agora à análise das irregularidades apontadas, a partir do edital anexado à peça 11 do SGAP (Pregão Presencial n.º 07/2022).

### 1. Limitação geográfica

A denunciante insurgiu-se contra a exigência editalícia prevista no item 3.1.1 do edital, no qual impôs-se aos licitantes que possuíssem implementação com assistência técnica de concessionárias autorizadas ou montadoras localizadas a no máximo a 100 km do Município, o que restringiria a competitividade do certame, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, e aos princípios constitucionais da impessoalidade, igualdade, moralidade, probidade e isonomia.

O órgão técnico destacou as razões apresentadas pela Administração Pública para a exigência questionada, contidas no próprio item 3.1.1 do edital, que seriam claras, pertinentes e suficientes para justificar a referida limitação geográfica e estariam amparadas nos princípios da economicidade, eficiência e ampla competitividade do certame, em conformidade com a jurisprudência desta Corte de Contas (peça 12 do SGAP).

Em seu parecer (peça 14 do SGAP), o *Parquet* também opinou pela improcedência da denúncia neste aspecto, apontando as justificativas descritas no item arguido e as decisões deste Tribunal sobre o tema, concluindo que

“a proximidade de assistência técnica em rede autorizada, com o Município é essencial para a realização de revisão periódica e manutenção dos veículos, sem a perda da garantia, tratando-se, na verdade, de questão de logística, que visa o melhor atendimento ao interesse público e não ofende a isonomia.”

Em consulta ao edital (peça 11 do SGAP), constata-se que, de fato, a Prefeitura Municipal esclareceu os motivos que levaram à imposição de restrição geográfica especificamente para a prestação dos serviços de assistência técnica, a saber:

#### “3. DAS CONDIÇÕES E RESTRIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO

[...]

3.1.1. Considerando os princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade, poderão participar deste Pregão Presencial as empresas que possuam **IMPLEMENTAÇÃO COM ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM REDE ASSISTENCIAL DE CONCESSIONÁRIAS AUTORIZADAS DA MONTADORA, NO RAIO MÁXIMO DE 100(CEM) KM, do Município de São João da Mata/MG. O referido requisito se faz necessário em virtude da necessidade de gerar economia ao município, quando das revisões periódicas que devem ser feitas juntas a concessionária autorizada, o que evita a perda da garantia do veículo. Se a distância do local de manutenção, quando do período de garantia do bem for maior que a requerida, haverá a incidência de custos adicionais do Município, tais como guincho, diárias a servidores, combustíveis, desgastes de pneus, lubrificantes, dentre outras despesas diretas e indiretas. Portanto, diante da necessidade de realizar os serviços de manutenção após a aquisição, considerando o período de garantia, torna-se inviável o custo em empresas distantes ao Município, sob pena de comprometimento na prestação dos serviços, e aumento de custos do deslocamento até a sede da empresa.**” (Destaquei.)

#### “13. DAS OBRIGAÇÕES DO VENCEDOR

13.1. O licitante vencedor ficará obrigado a:

[...]

13.1.3.2 – Possuir Assistência Técnica ao veículo adquirido, em distância máxima do Município de São João da Mata de até 100 KM (cem quilômetros). Os serviços de assistência técnica ao veículo adquirido serão prestados, por profissionais especializados, pelo período da garantia estipulada pela fabricante, não inferior a um ano, contados a partir do recebimento definitivo do veículo.”

Conforme argumentação por mim despendida nos autos das Denúncias n.ºs 951.594 e 1.066.819, reitero que, à luz do princípio constitucional da eficiência, é razoável a opção da Administração de reduzir o ônus a ser suportado com o deslocamento dos veículos objetos de manutenção.

Na hipótese dos autos, a limitação geográfica é justificada pela especificidade do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para a execução de serviços mecânicos, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade do contrato, além de tornar mais morosas as manutenções corretivas e preventivas da frota.

Transcrevo parte do acórdão proferido na Denúncia n.º 1.110.073, deste Tribunal, na qual analisou-se objeto similar ao ora sob crivo e julgou-se regular a limitação geográfica (100 km) prevista no instrumento convocatório:

“Considerando o contexto destes autos, em que a prestação dos serviços de assistência técnica aos veículos adquiridos demanda o deslocamento da frota municipal, o que implica custos com combustível, depreciação pela quilometragem rodada e tempo de indisponibilidade dos automóveis, entendo que a fixação de distância máxima da sede mostra-se alinhada com a busca da economicidade e com a consequente vantajosidade da contratação.

Desta feita, a delimitação de localização geográfica para execução do serviço de manutenção veicular é cabível, uma vez que a Administração deve considerar a logística do deslocamento dos veículos, a qual consequentemente irá refletir no seu custo.”

Dessa forma, tem-se que o item questionado objetiva assegurar à Administração a contratação que melhor satisfaça o interesse público, cujas principais diretrizes se consubstanciam na eficiência, na economicidade e na moralidade.

Nessa linha de intelecção, uma vez observados os limites legais, a escolha da melhor forma de contratação cabe ao administrador, utilizando-se de critérios de conveniência e oportunidade ao estabelecer os requisitos editalícios, resguardando-se a isonomia entre os licitantes, a vantajosidade para a Administração e a sustentabilidade como preservação do meio ambiente (inteligência do art. 3º da Lei n.º 8.666/93).

Nos dizeres de José dos Santos Carvalho Filho, poder discricionário “é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 17ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. Pág. 42).

Frise-se que a vantajosidade envolve equilíbrio entre o ônus financeiro a ser suportado pela Administração e a prestação a ser executada pelo particular, numa relação de custo-benefício. Assim, ela deve ser examinada segundo diversos aspectos além do econômico. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. [...]. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. Pág. 61).

Pelo exposto, acorde com a unidade técnica e com o Órgão Ministerial, julgo improcedente a denúncia neste ponto.

## **2. Restrição à participação de empresa revendedora no certame**

A denunciante alegou que, a prevalecer a exigência contida no item 3.1.1 do edital, o universo de participantes ficaria restrito às fabricantes e concessionárias de veículos, caracterizando direcionamento do certame.

Questionou, também, a tese de que somente fabricantes e concessionárias pudessem promover o emplacamento original de veículos, transcrevendo jurisprudência pertinente ao tema, sem, no entanto, indicar especificamente a sua correlação com o edital.

Em sua manifestação (peça 12 do SGAP), a unidade técnica argumentou que não haveria, no edital, vedação à participação de revendedoras na licitação, desde que comprovassem dispor de rede assistencial de concessionárias autorizadas pela montadora no raio de 100 km da sede do Município de São João da Mata.

Examinou também o requisito relativo aos bens contidos no Modelo de Proposta Comercial e no Termo de Referência - Anexos I e VII do edital (peça 11 do SGAP), no qual se especifica que os veículos deveriam ser zero quilômetro, sem indicação da condição de “novo”. Discorreu acerca das implicações do conceito de veículo “novo” nos termos da Deliberação n.º 64/2008 do Contran e da Lei n.º 6.729/79, tendo em vista a controvérsia quanto ao momento em que referidos bens perderiam tal condição, seja no emplacamento, quando os veículos somente poderiam ser fornecidos diretamente pelo fabricante ou concessionária, ou com o efetivo uso, interpretação que autorizaria a participação de revendedoras nas licitações.

Com base na jurisprudência desta Corte de Contas, o órgão técnico concluiu que somente as fabricantes ou concessionárias autorizadas poderiam vender o veículo novo ao consumidor final, e que, estabelecida essa exigência no edital, não poderiam ser admitidas empresas intermediárias no certame, nos termos da legislação específica.

No entanto, transcrevendo decisão proferida pelo TCU, ressaltou que, quando o objeto da contratação abarcar veículo “zero quilômetro”, como no caso em tela, a condição imposta estaria direcionada à não utilização do bem, viabilizando a participação no certame de empresas revendedoras, descaracterizando-se a irregularidade indicada pela denunciante.

Por sua vez, o *Parquet* apontou a existência de dispositivo editalício prevendo que o primeiro registro e licenciamento dos veículos deveriam ser efetuados em nome do Município de São João da Mata (item 3.9 do Termo de Referência, Anexo VII do edital), o que, com base na Lei n.º 6.729/79 (Lei Ferrari) e na Deliberação n.º 64 do Contran, restringiria a concorrência às fabricantes e concessionárias autorizadas.

Assinalou ainda que a imposição de tal exigência decorreria do poder discricionário da Administração Pública que, em juízo de conveniência e oportunidade, decidiria em prol do interesse público, não configurando, portanto, restrição imotivada à competitividade do certame.

Com efeito, ainda que o veículo a ser adquirido tenha sido descrito como “zero quilômetro” e não “novo”, no item 3.9 do Termo de Referência – Anexo VII do edital (peça 11 do SGAP), consta expressamente determinação de que o primeiro registro e licenciamento sejam em nome do Município: “3.9 O primeiro registro e licenciamento deverão ser efetuados em nome do Município de São João da Mata, sendo que os custos decorrentes correrão às expensas da Contratada.”

A teor dos diplomas legais pertinentes (Lei n.º 6.729/79 – Lei Ferrari, e Deliberação n.º 64 do Contran), o fornecimento ao consumidor final de veículo novo, sob a aceção de não registrado, ficaria adstrito às fabricantes e concessionárias autorizadas, afastando-se do certame as empresas intermediárias.

“2.12. **VEÍCULO NOVO** – veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semirreboque, **antes do seu registro e licenciamento.**” (Deliberação n.º 64 do Contran. Destaquei.)

“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;

[...]

§ 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.” (Lei n.º 6.729/79)

Todavia, a condição fixada no edital não constitui restrição ilícita à competitividade da licitação, uma vez que a escolha do formato de contratação que melhor atenda ao interesse público, incluindo a delimitação do objeto licitado, visando a garantir a efetiva e satisfatória execução do contrato, consiste em decisão discricionária da Administração Pública, pautada na análise da conveniência e oportunidade do caso concreto.

A jurisprudência deste Tribunal, exemplificada pelos julgados proferidos nos Processos n.ºs 1.024.402, 1.007.700, 911.664 e 1.015.299, consolidou-se neste sentido, a exemplo da fundamentação perfilhada nos autos da Denúncia n.º 1.110.073, da relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão:

“DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE VEÍCULOS ZERO QUILOMETRO. EXIGÊNCIA DE QUE O OBJETO SEJA FORNECIDO APENAS POR CONCESSIONÁRIAS AUTORIZADAS OU FABRICANTES. CLÁUSULA DE LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. EXIGÊNCIA DE CARTA DE SOLIDARIEDADE. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. REGULAMENTAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO E DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. RECOMENDAÇÃO.

1. Nos termos da Deliberação n.º 64 do CONTRAN e da disciplina de concessão comercial prevista na Lei n.º 6.729/79, veículo novo é aquele comercializado por concessionária ou fabricante antes de registro e licenciamento. Por esse motivo, a Administração, ao permitir 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 o cumprimento da obrigação pretendida.

2. Compete ao gestor público observar as potencialidades do mercado e as necessidades do ente que ele representa, avaliando as circunstâncias do caso concreto e, conforme seja viável ou não a aquisição de veículos já previamente licenciados, optar pela maior ou menor amplitude da concorrência. Em outras palavras, é discricionariedade da

Administração Pública a escolha pela aquisição de veículos novos apenas da montadora/fabricante ou da concessionária, devendo restar tal opção claramente estabelecida no edital.

3. Mostra-se razoável a imposição de limite de localização geográfica às licitantes, tendo em vista a natureza do serviço contratado, uma vez que respeitados os princípios da economicidade, eficiência e vantajosidade da contratação.”

Diante do exposto, julgo improcedente a denúncia neste aspecto.

### **3. Suposta exigência de “Carta de Solidariedade”**

Arguiu a denunciante a ilegalidade de exigir-se “Carta de Solidariedade” ou declaração do fabricante, argumentando que, sendo a empresa detentora da autorização para comercialização de veículo, a garantia e a assistência técnicas permaneceriam inalteradas.

No estudo anexado à peça 12 do SGAP, o órgão técnico ponderou tratar-se de documento a ser fornecido pelo próprio licitante, e não por terceiros, como forma de garantia para a Administração Pública em relação aos veículos a serem adquiridos, não acarretando restrição à competitividade do certame.

O *Parquet* alegou que a suposta irregularidade relativa à Carta de Solidariedade teria sido descrita de forma genérica, sem a identificação do item editalício supostamente irregular, e que o documento indicado no item 3.1.2 do instrumento convocatório não se enquadraria como tal, sendo razoável e pertinente ao objeto contratado, inexistindo, portanto, violação ao princípio da isonomia (peça 14 do SGAP).

“Carta de Solidariedade” é o documento elaborado pelo fabricante em favor do licitante, com o intuito de estabelecer responsabilidade recíproca sobre o bem objeto de determinado procedimento licitatório.

Compulsando os autos, verifiquei que não consta do edital qualquer menção a Carta de Solidariedade, e que, no indigitado item 3.1.2, impõe-se o encaminhamento de declaração comprobatória de rede assistencial localizada no raio de 100 km da sede da Prefeitura Municipal – exigência devidamente justificada no ato convocatório (item 3.1.1), a ser emitida pelo próprio participante, a conferir:

“3. DAS CONDIÇÕES E RESTRIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO

[...]

3.1.2 A empresa deverá comprovar mediante declaração ou documento comprobatório, durante a fase de habilitação ou quando da assinatura do contrato, que possui assistência técnica em no máximo no raio de 100 (cem) Km da sede da Prefeitura Municipal.”

Isso posto, julgo improcedente a denúncia neste ponto.

### **III – CONCLUSÃO**

Pelo exposto, considerando que não foram confirmadas as impropriedades apontadas, manifesto-me, acorde com a unidade técnica e com o Ministério Público junto ao Tribunal, pela improcedência das denúncias.

Recomendo ao gestor que, em editais futuros, em respeito aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, promova pregão eletrônico para a contratação de bens e serviços comuns, salvo comprovada impossibilidade ou inviabilidade de utilização da forma digital, devidamente justificada nos autos do procedimento licitatório.

Intimem-se denunciante e denunciados desta decisão.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Processo 1114469 – Denúncia  
Inteiro teor do acórdão – Página 9 de 9

Findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, a teor do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

\* \* \* \* \*

je/rb