



ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA - GO

Pregão Eletrônico nº 08/2025 - Processo nº 2426/2025

Reavel Veiculos Ltda, pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ nº 30.260.538/0001-04, endereço eletrônico reavelveiculos@gmail.com, com sede em Rua C-180, número 176, quadra 617, lote 19/20, Bairro Nova Suíça, CEP: 74.280-090, Goiânia - Goiás, vem interpor

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Concernente disposto no **Pregão Eletrônico nº 08/2025 - Processo nº 2426/2025**, pelas razões e fatos que passa a expor.

PRELIMINARMENTE – EXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO EXPRESSA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS (TCM-GO) E DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS (TCE-GO) CONTRA A EXIGÊNCIA DE PRIMEIRO EMPLACAMENTO EM LICITAÇÕES

De início, cabe informar ao pregoeiro que há posicionamento consolidado e normatizado pelo Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO) quanto à ilegalidade da exigência de primeiro emplacamento em nome do órgão adquirente, prática que já foi considerada violadora da competitividade e restritiva ao acesso equitativo dos licitantes.

Em especial, o **TCM-GO**, por meio do **Acórdão nº 03033/2017** e mais recentemente do **Acórdão Consulta nº 00010/2024**, explicitou que a inclusão de cláusula que exige primeiro emplacamento diretamente pelo órgão público limita a amplitude de propostas e configura restrição de competitividade. O entendimento fundamenta-se no fato de que tal exigência é desnecessária para assegurar a idoneidade e a qualificação do veículo como novo, além de cercear a participação de revendedores autorizados e não autorizados, sem qualquer justificativa técnica ou jurídica válida.

O **Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO)** por meio do **Processo nº 202300047002693/704-11**, decidiu pelo afastamento de cláusulas editalícias que restrinjam a participação às empresas concessionárias e fabricantes de veículos, compreendo a exigência como ilegal e indevida no âmbito administrativo.



Desse modo, a presença dessa exigência no edital atual contraria as decisões e orientações vigentes, sendo passível de saneamento imediato a fim de afastar o vício de restrição de competitividade.

Em anexo, segue a decisão mencionada, emitida pelo TCM - GO (Doc. nº 1), que deve ser considerada na análise e reavaliação da conformidade do edital com a legislação e com os princípios da licitação pública.

Em anexo, segue a decisão proferida pelo TCE-GO (Doc. nº 2), que também decidiu pela erradicação das exigências de primeiro emplacamento e lei Ferrari em licitações realizadas pelo Estado de Goiás e seus órgãos.

1. DOS FATOS

A empresa Reavel Veículos Ltda possuindo intento de participar de processo licitatório a ser realizado pela ente proponente, busca se comprometer ao estrito cumprimento de todas as regras estabelecidas pelo instrumento convocatório ora objeto do presente instrumento.

Para tanto, ao verificar as condições de ingresso ao **processo licitatório, constatou exigências desprovidas de razoabilidade e legalidade**, que lesam gravemente os preceitos constitucionais da administração pública. A impugnação tem como objetivo a exclusão e saneamento de ilegalidades, concernente à **exigência de que o veículo não tenha emplacamento**, por constituir violação à competitividade e demais preceitos administrativos.

A exigência de primeiro emplacamento é relacionada à lei nº 6.729/79 (lei Ferrari), cuja aplicabilidade é contrária aos procedimentos de aquisições públicas. A referida lei não se aplica às aquisições públicas, não havendo legalidade em sua exigência, o que perpetra dano irreparável ao interesse público, concebido por esta falta de higidez processual.

A permanência de tal exigência, **aufere reserva de mercado e restrição à competitividade, o principal princípio do instituto de licitações, incidindo também a obrigação de efetuar primeiro emplacamento em nome do ente contratante.**

O Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO) proferiu no Acórdão Consulta nº 00010/2024 que as disposições de primeiro emplacamento, carta de concessionária ou solidariedade são ilegais por ocorrência de cerceamento de competitividade. A decisão é anexada a fim de subsidiar o entendimento e extinção imediata da cláusula restritiva presenciada neste edital. (Doc. Anexo)



O art. 236, § 3º¹ do Regimento Interno do TCM - GO dispõe que a resposta à consulta possui caráter normativo e constitui assim, prejulgamento da tese, acabando por vincular a atividade administrativa de seus jurisdicionados.

Ou seja, a consulta ao compreender pela ilegalidade das disposições de primeiro emplacamento acaba por serem impositivas e obrigatórias aos agentes públicos que conduzem o processo licitatório.

Não há qualquer validade ou incidência da referida lei concernente à exigência do referido contrato, devendo ser rechaçada qualquer pretensão que **detenha correlação com sua aplicabilidade, matéria esta já superada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e demais provimentos jurisdicionais em âmbito judicial.**

Permitir que tal requisito (exigência) subsista no presente processo licitatório, significa deflagrar vício substancial ao procedimento, incorrendo em vício substancial que prejudica o interesse público.

Neste aspecto, é necessário destacar que a jurisprudência já extinguiu qualquer tipo de incidência da referida lei (cujo objetivo é garantir reserva de mercado e primeiro emplacamento proveniente de empresas que sejam concessionárias de veículos) do campo **de aquisições públicas que sejam objetivos de processo licitatório.**

Caso permaneça, a exigência irá incidir em violação da competitividade, além de instituir dano ao que já restou formulado pela jurisprudência em âmbito judicial e em órgãos de contas e controle.

Recentemente, foi proferido Acórdão nº 1510/2022 - Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que decidiu pela inaplicabilidade da lei Ferrari (primeiro emplacamento) e quaisquer outras disposições que detenham consonância com os pressupostos e fundamentos expressos na referida lei. Cita-se o Acórdão.

Acórdão 1510/2022 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Licitação. Edital de licitação. Veículo. Concessionária. Competitividade. Restrição.

Na aquisição de veículos novos (zero quilômetro), é irregular a aplicação do art. 12 da [Lei 6.729/1979](#) para restringir o fornecimento de veículos apenas por concessionárias, impedindo a participação de revendedoras nos procedimentos licitatórios, pois contraria os princípios do desenvolvimento nacional sustentável, da isonomia e da impessoalidade, e a livre concorrência (arts. 3º, inciso II, e 170, inciso IV, da [Constituição Federal](#) e art. 3º, *caput*, da [Lei 8.666/1993](#)).

¹ § 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.



O julgado que será melhor elucidado à frente, **finalmente extinguiu a incidência da legislação e de todos os aspectos nocivos que detinha**. Sendo a exigência de primeiro emplacamento, também ilegal, trouxe a corte de contas por meio de seu julgado, paridade e consonância aos princípios licitatórios e da administração pública.

Para fins de conservação da legalidade editalícia, para que possua consonância estrita com os preceitos fundamentais do processo licitatório, requer a impugnação de todos os itens que requeiram primeiro emplacamento direto ao município, uma vez que deflagra lesão ao princípio da competitividade, além de resultar em formação de reserva de mercado.

Requer assim, o deferimento da presente impugnação, de modo que se exclua a exigência ilegal que aufere insegurança jurídica ao certame, contemplando os princípios administrativos que devem ser respeitados de maneira vinculada por este ente administrativo.

3. DO DIREITO

3.1 DO CERCEAMENTO À COMPETITIVIDADE

Primeiramente, o art. 5º² da lei nº 14.133/21 dispõe sobre a vinculação de toda a administração pública, de forma que esta respeite e consolide em seus atos administrativos, os princípios da administração pública, contido no artigo 37 *caput* da Constituição Federal³.

Trata-se de legislação específica que estabelece padrão de regramento a todos os procedimentos licitatórios, onde se busca a melhor proposta para contemplar o interesse público.

De acordo com o art. 9º, inciso I, alínea *a*⁴ da lei nº 14.133/21, é vedado ao agente público, admitir ou incluir cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação, uma vez que este se faz preceito fundamental do procedimento licitatório.

² Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

³ **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 [...]

⁴ Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei: I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;



Ressalta-se também, a grave ofensa ao princípio da isonomia, **ao restringir a competitividade do certame somente às empresas que conseguem contemplar as exigências aqui debatidas.**

O edital ao exigir veículo sem emplacamento em nome do órgão solicitante, **restringe a participação**, onde empresas que deveriam ser tratadas pela administração pública de forma uniforme e isonômica, acabam sofrendo diferenciação.

A restrição não tem objetivo claro voltado a qualquer forma de proteção à coletividade, pelo contrário, trata-se de forma desigual e abusiva que permeia todo o procedimento administrativo que deve sempre ter como foco, a escolha de propostas vantajosas, retirada da variedade de ofertas e empresas que muito possuem a contribuir por agirem de acordo com a ordem econômica de livre iniciativa e mercado, bens jurídicos também tutelados pela Constituição Federal.

3.2 DA VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ISONOMIA

O princípio da isonomia, ou igualdade, guarda profunda relação com a administração pública, sendo também evidenciado como princípio da impessoalidade, estando desta forma, expresso no artigo 37 *caput* da Constituição Federal.

A impessoalidade e a igualdade são preceitos fundamentais que sedimentam todo Estado Democrático de Direito, detendo importância basilar diante do caráter social e dirigente detido pelo texto constitucional.

A exigência contida no edital se coaduna com a aplicação da lei Ferrari (lei nº 6.729/79), uma vez que o primeiro emplacamento é medida decorrente de tal incidência da lei.

Com isso a licitação fica limitada a um grupo isolado de empresas que conseguiriam cumprir a disposição, **o que pode gerar configuração de reserva de mercado e controle do valor das propostas por este mesmo grupo, prática comum e frequentemente identificada pelos órgãos de controle administrativo como o Ministério Público e as Cortes de Contas.**

O artigo 5º *caput* e inciso I da Constituição Federal⁵ também menciona a impessoalidade como elemento do rol de garantias e direitos. Por se tratar de valiosa conquista histórica, tal mandamento legal deve ser valorado por esta comissão, como princípio chave para a condução da sociedade e da evolução humana enquanto organizada.

⁵ **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;



Através de tal propriedade principiológica é que o Estado fomenta o desenvolvimento de programas e políticas públicas que tornem **grupos sociais e econômicos, iguais perante o ordenamento jurídico, cumprindo assim, o real objetivo de desenvolvimento da sociedade.**

Como já evidenciado, a impugnante tem como atividade econômica a comercialização de veículos, atuando principalmente em processos licitatórios. **Ocorre que com a adoção de tais regras contidas no instrumento convocatório, a empresa se vê impedida de participar de forma igualitária no referido processo.**

A Constituição Federal dispõe ainda sobre os fundamentos e objetivos da República que se fazem pilares da sociedade e de sua organização administrativa. O artigo 1.º inciso IV da Constituição Federal⁶ também expressa a livre iniciativa como um fundamento constituinte do Estado Democrático de Direito.

Por força do artigo 170, inciso IV da Constituição Federal⁷, **tem-se a livre concorrência como preceito econômico protegido pela Constituição Federal.**

O texto ainda aduz que a livre concorrência e o trabalho devem ser valorizados para que haja desenvolvimento da sociedade, e ainda, obriga que a administração pública atue com isonomia, garantindo a todos as mesmas chances e condições para qualquer pretensão.

Segundo entendimento do **Tribunal de Contas da União, em voto proferido pelo Ministro Raimundo Carreiro no julgamento da representação TC- 006.759/2019-0**, a exigência de veículo zero quilômetro em conformidade com a lei nº 6.729/79, e ainda, concernente à **lei Ferrari**, se mostram descabidas, já que violam preceitos e princípios de competitividade inerentes à atividade licitante.

Em seu voto, o ministro elucidou elementos acerca da conceituação do veículo novo e zero quilômetro, **o que possui correlação inequívoca com a exigência da lei Ferrari (restrição às empresas que não possuem condição de concessionárias), uma vez que tal exigência só foi incluída por receio de comprometimento da condição de veículo novo (zero quilômetro) do objeto a ser licitado:**

21. Não se identifica, no edital, de forma expressa, **a restrição de que o veículo não deveria ter registro e licenciamento anterior ou qualquer menção à Deliberação 64/2008 do Conselho**

⁶ A Constituição Federal dispõe ainda sobre os fundamentos e objetivos pertencentes à República que se fazem pilares da sociedade e de sua organização. O artigo 1.º inciso IV da Constituição Federal expressa a livre iniciativa como um fundamento constituinte do Estado Democrático de Direito.

⁷ **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:[...] **IV** - livre concorrência; [...]



Nacional de Trânsito (Contran), que conceitua: “2.12. VEÍCULO NOVO - veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento” (peça 6, p. 4). 22. Assim, não parece ter sido a intenção da Prefeitura Municipal de Souza – PB adquirir veículos antes de seu registro e licenciamento, mas adquirir veículos “zero quilômetro”, ainda que, eventualmente, em alguns lugares do edital tenha se referido a veículo “novo”²⁴. Assim entendido, a pretensão da Prefeitura com sua licitação não parece ter sido a aquisição de veículo “novo” no conceito do Contran, mas veículo “zero quilômetro”. 25. Transcreve-se a seguir resposta à diligência feita ao Departamento Nacional de Trânsito, no âmbito do TC 009.373/2017-9, peça 39 (processo em que se prolatou o mencionado Acórdão 1630/2017- TCU-Plenário): **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 de 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. (*grifo nosso*)

A única razão para exigir o veículo sem emplacamento, é fundamentada no temor ilusório de prejuízo ao erário e ao interesse coletivo, o que se mostra argumento ultrapassado, já que a impugnante e outras empresas do ramo de venda veicular, demonstram capacidade para munir a administração pública de veículos nas mesmas condições que concessionárias e fabricantes.

Consta no termo de referência do presente processo licitatório na definição do objeto licitado, que o **veículo deve ser zero quilômetro, fato este que se adequa exatamente ao exposto pelo ministro e aos produtos oferecidos por empresas como a impugnante.**

3.3 DA RESERVA DE MERCADO

A exigência editalícia, além de ferir tais princípios já citados, também consubstancia reserva de mercado entre empresas que possuem a qualidade de concessionárias ou fabricantes.

De fato, a lei nº 6.729/1979 regulamenta as situações inerentes à relação comercial de fabricantes e distribuidores de veículos.

Destaca-se, no entanto, que o objetivo desta lei é somente regulamentar as relações comerciais, não criando nenhum tipo de obrigação ao poder público enquanto detentor da prerrogativa de poder disciplinar e da supremacia de interesse coletivo em detrimento do interesse privado.

Exigir apresentação de contrato de concessão poderá “viciar” o procedimento administrativo de aquisição, fomentando a cartelização e reserva de mercado, gerando



prejuízo substancial ao erário, aos interesses coletivos e graves lesões aos preceitos constitucionais.

Ainda, é necessário destacar que a lei nº 6.729/79, relacionada à exigência aqui debatida acerca do primeiro emplacamento, já sofreu várias insurgências. Uma destas ocasiões merece destaque, tendo sido consubstanciada em parecer emitido pelo Subprocurador - Geral da República e Coordenador da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão/MPF, Antônio Fonseca.

Em ofício encaminhado à Ministra Gleisi Helena Hoffmann no ano de 2013, o mesmo argumentou em prol do interesse público, solicitando que o expediente fosse encaminhado à Presidência da República para que a lei Ferrari fosse revogada, embasando-se em nota técnica emitida pela 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

O argumento utilizado no expediente ora encaminhado à ministra ressaltou que a lei viola o princípio da livre concorrência e a competitividade.

A figuração da discussão voltada a rebater qualquer incidência da lei Ferrari em aquisições públicas consiste em decorrência direta da lei, que produz a exigência ora evidenciada pela impugnante como disposição abusiva e desarrazoada.

A cadeia de comercialização imposta e regulada pela lei Ferrari se ateve somente a regular questões concernentes a definição dos integrantes da relação de produtor e distribuidor em caráter informativo, mas a lei acaba autorizando a troca de informações entre os concorrentes, tanto no âmbito da produção (montadora) e da distribuição (concessionárias), o que configura um domínio ilegal do mercado de veículos.

Outro fator verificado no documento técnico consiste na possibilidade de cartelização, tendo em vista que o setor pode controlar os preços da forma que melhor lhes convir. Ressalta-se trecho da nota técnica para melhor compreensão.

Dentre os dispositivos da Lei Ferrari que podem prejudicar a concorrência, destaca-se o Art.18 que cria Convenções de Categorias Econômicas. Segundo a SEAE, estas convenções possibilitam a troca de informações entre montadoras e geram **“um ambiente propício para acordos, ainda que tácitos, acerca de variáveis comerciais, restringindo a concorrência”**. Este dispositivo facilitaria a formação de “cartel de regras” que tipifica a adoção de conduta comercial uniforme entre concorrentes. Esta conduta é relacionada na lei nº 12.529/2011 no art. 36, §3º, inciso II, sob a denominação de “indução de conduta concertada”. *(Grifo nosso)*

Sem dúvida alguma, um dos maiores problemas causados pela legislação está contido em seu artigo 12, que estipula que a venda de veículos automotores só poderá ser feita ao consumidor final.



De acordo com o dispositivo, não devem ocorrer vendas às revendedoras, o que se mostra um perigo à livre concorrência e ao livre mercado, e ainda, respinga efeitos negativos ao campo de licitações que envolvem a compra de veículos.

A legislação de licitações, entretanto, não faz nenhuma alusão ao artigo ou qualquer dispositivo semelhante que restrinja as propostas evidenciadas em sede de licitações. Pelo contrário, a legislação preza pela variedade de ofertas e propostas vantajosas, desmerecendo qualquer tipo de reserva de mercado, desde que tais veículos continuem a possuir suas propriedades conservadas, e que tenham a capacidade de sanar as necessidades do interesse público.

A legislação de licitações, entretanto, não faz nenhuma alusão ao artigo ou qualquer dispositivo semelhante que restrinja as propostas evidenciadas em sede de licitações.

Pelo contrário, a legislação preza pela variedade de ofertas e propostas vantajosas, desmerecendo qualquer tipo de reserva de mercado, desde que tais veículos continuem a possuir suas propriedades conservadas, e que tenham a capacidade de sanar as necessidades do interesse público.

Mais precisamente argumenta-se que o veículo não poderia perder sua qualidade de novo com a simples aquisição por parte de empresa figurante como terceira na relação comercial aqui mencionada.

Prosseguindo ainda pelos defeitos da legislação, destaca-se a falta de qualidade dos veículos se comparados com a produção em outros países desenvolvidos. A baixa qualidade é notável já que existe reserva o mercado ao mesmo grupo econômico detentor de tais qualidade exigidas pela lei para figurar como distribuidor e produtor.

Adotar tais exigências resultantes da aplicação da lei Ferrari (primeiro emplacamento e exigência de contrato de concessão) em sede editalícia seria contribuir mais ainda para a consolidação da reserva de mercado e grave lesão aos direitos consumeristas que ensejam as relações jurídicas no país, bem como as que envolvem interesse público, que possui supremacia em face de quaisquer outras pretensões privadas.

Destaca-se novamente, trecho do expediente encaminhado à Ministra Gleisi Helena Hoffmann.

Trata-se, portanto, de uma lei que não acompanhou as melhores práticas, já adotadas por outros países. **Sua manutenção apenas tem beneficiado o *status quo* de um setor do mercado acomodado e resistente à ideia do risco empresarial, valor imprescindível ao capitalismo.** “O problema do excesso de regras de comercialização pela lei Ferrari é que de todos aqueles setores regulados que a Constituição específica vem sempre atrás uma estrutura, uma autoridade reguladora.



Aqui, temos o cheque em branco, uma lei que regula e não dá uma autoridade reguladora para controle. *(Grifo nosso)*

Sendo assim, a incidência de tal dispositivo afronta direitos e garantias, além de lesar princípios com fundamento expresso nos mais variados dispositivos do texto constitucional.

3.4 DO CONCEITO DE CARRO NOVO, ZERO KM E DO NÃO COMPROMETIMENTO DO OBJETO LICITADO

Segundo o CONTRAN por meio da resolução nº 290/2008, o carro tido como novo possui conceituação incompleta. Cita-se:

2.12 - VEÍCULO NOVO - veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento.

Tal resolução não é suficiente para aferir as propriedades de um veículo novo. É necessário um exame por toda legislação a fim de chegar a um denominador consistente.

A Receita Federal inclusive já emitiu parecer técnico estipulando regras para consideração e conceituação do veículo novo e usado. O documento estabelece que nem sempre o licenciamento será ato inaugural do estado de conservação “usado” do veículo, firmando entendimento de que o veículo conservará sua natureza jurídica de novo mesmo emplacado ou vendido por concessionária, desde que a intenção continue sendo sua comercialização. Passo a explicar.

É notável que o entendimento do CONTRAN acerca do conceito de veículo novo resta insuficiente uma vez que bem mais critérios e elementos influenciam na questão, já que o direito trata de objetos lógicos e institutos civis sólidos.

Desta forma, é possível verificar que o temor da administração pública em ser prejudicada pela aquisição de veículos por parte de empresas de revenda, é totalmente descabida e ultrapassada.

Assim, o veículo conserva sua natureza jurídica de novo, detendo todas as propriedades iniciais de seu estado de conservação, protegendo a administração de qualquer ente que adquirir o produto.

Para tanto, é impossível mencionar conceito de uso e veículo novo sem falar em “*ius utendi*” ou direito de usar. Tal elemento é extraído do instituto civil da propriedade. O Código Civil dispõe no artigo 1.228 *caput* ⁸.

A doutrina ainda profere definição, se pronunciando:

⁸ Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. *(Grifo nosso)*



“O uso consiste em aproveitar-se da utilidade, excetuados os frutos. Como sugere a palavra, usar correspondente à faculdade de se pôr o bem a serviço do proprietário, sem modificar sua substância.”⁹

“O direito de usar compreende o de **exigir da coisa todos os serviços que ela pode prestar, sem alterar-lhe a substância.**”¹⁰

“o uso consiste no poder de **utilizar faticamente a coisa para a satisfação de necessidades.**”¹¹

Sendo tais definições norteadoras do conceito de uso, o bem consiste em algo em que pode ser extraído serviços e que esteja ainda, plenamente a disposição do proprietário.

É consenso doutrinário que o uso significa dispor da coisa e de suas propriedades em sua totalidade, gozando de cada derivação da coisa, como bem destacado acima.

Desta forma, a empresa impugnante não exerce uso e pleno gozo das propriedades do veículo, conservando este com seu *status* de veículo novo, pois o fim de sua atividade perante a licitação é a comercialização.

Necessita-se trazer o conceito de “uso jurídico” que se encontra intimamente ligado ao consumo, entende-se.

“Utilização, aplicação, uso ou gasto de um bem ou serviço por um indivíduo ou uma empresa. É o objetivo e a **fase final do processo produtivo, precedida pelas etapas de fabricação, armazenagem, embalagem, distribuição e comercialização.**”¹² (*Grifo nosso*)

É natural que todo veículo usado fisicamente dentro deste parâmetro se desgaste com o tempo, tornando-o um bem que sofre efeitos temporais como qualquer outro.

Mas ainda que haja uso físico, não se pode exigir um formalismo geral e absoluto, já que o veículo já foi denotado anteriormente. Caso contrário, o veículo deveria chegar ao seu destino sendo carregado por outro para que não houvesse “rodagem”, caso a jurisprudência e a razoabilidade administrativa adotassem o formalismo excessivo e ilegal.

Em seu caminho comercial de fabricação, distribuição, venda e uso final deverá percorrer trajetos, ou seja, ser usado mesmo que minimamente.

É isso que deve ser ressaltado, que mesmo utilizado para transporte até o consumo final, não se pode afirmar que o veículo teve todas suas propriedades e serviços utilizados ou exauridos.

⁹ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Tratado de direito privado. 3ª ed. São Paulo: RT, 1983. t. 19, p. 318.

¹⁰ RIZZARDO, Arnaldo. Direito das coisas. Rio de Janeiro: Aide, 1991. v. 1, p. 289-90

¹¹ ASCENSÃO, José de Oliveira. Direito civil: reais. 5ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2000. p. 179.

¹² SANDRONI, Paulo. Dicionário de economia do século XXI. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p. 182



Seria desarrazoado até para as empresas concessionárias e fabricantes, pois também é necessário que estas utilizem minimamente o veículo com o fim de comercialização.

Para aferir melhor o estado jurídico do veículo, se observa o momento em que o bem chega ao consumidor final, e ainda, caso não se consiga aplicar o critério de uso jurídico, se utilizará do critério físico observando o estado do veículo e seu grau de deterioração.

Trata-se de matéria fática lógica, de fácil compreensão e aferimento para aplicação de medida justa no sentido de permitir a habilitação da recorrida no presente processo licitatório.

Um parecer emitido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional nº 1.246/2014 deixa claro que **a natureza de “novo” do veículo deve prevalecer enquanto o objetivo for sua comercialização. Cita-se seu teor.**

“Desse modo, não temos dúvidas, quanto ao exagero de se realizar uma interpretação principiológica, sem lastro numa lei clara, voltada a proibir a importação de veículos novos apenas por não terem sido enviados por uma concessionária oficial.”

Ainda nesta, a própria lei nº 6.729/1979 (lei Ferrari) dispõe sobre a possibilidade de venda direta de veículos novos, sem intermediação do revendedor autorizado. Para tanto destaca-se o dispositivo de forma completa e clara para demonstração:

Art . 15. O concedente poderá efetuar **vendas diretas de veículos automotores.**

I - independentemente da atuação ou pedido de concessionário:

- a)** à Administração Pública, direta ou indireta, ou ao Corpo Diplomático;
- b) a outros compradores especiais**, nos limites que forem previamente ajustados com sua rede de distribuição;

II - através da rede de distribuição:

- a)** às pessoas indicadas no inciso I, alínea a , incumbindo o encaminhamento do pedido a concessionário que tenha esta atribuição;
- b)** a frotistas de veículos automotores, expressamente caracterizados, cabendo unicamente aos concessionários objetivar vendas desta natureza;
- c)** a outros compradores especiais, facultada a qualquer concessionário a apresentação do pedido.

(Grifo nosso)

Sendo assim, a venda direta realizada pelo fabricante a outro estabelecimento comercial não oficial da marca, **não impõe descaracterização da condição, não perdendo o *status* de conservação zero quilômetro ou de veículo novo.**



A própria legislação profere o que se trata como venda direta, permitindo que o veículo conserve sua propriedade de novo enquanto não for plenamente e totalmente utilizado, até chegar em seu consumidor final.

Seria como afirmar que o veículo modificado fosse sempre tido como usado, como, por exemplo, as ambulâncias e caminhões que precisam passar por adaptações para cumprir a necessidade do interesse público, dentre outros.

Em diligência feita ao Departamento Nacional de Trânsito, no âmbito do TC 009.373/2017-9, proferiu-se o seguinte entendimento:

“O simples fato de o veículo ser registrado em nome da revendedora não retira a características de veículo “zero quilômetro”. Dessa forma, ainda que a empresa vencedora da licitação seja revendedora e não uma concessionária, isso não lhe retira a possibilidade de cumprir o edital e entregar um veículo “zero quilômetro”, como aparenta ter pretendido a Prefeitura Municipal de Souza - PB.”

Desta maneira, não havendo legislação que aprofunde ou embase a condição de “veículo novo” de forma literalmente específica, deve-se instaurar ordem de equilíbrio nas relações e liberdades providas pelos direitos e garantias constitucionais.

Por fim, preza-se pela boa condução do processo licitatório, a fim de impugnar os termos editalícios que não se coadunam com o disposto pela Constituição Federal e demais elementos aqui elencados, pois tais exigências tratam de questões equivocadas e que vão contra os princípios da livre concorrência e da ordem econômica constitucional, além de insurgir contra os entendimentos jurisprudenciais do TCU, bem como contra as normas e princípios da administração pública.

3.5 DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

Por fim, a empresa impugnante visa estabelecer ordem jurídica e legalidade ao instrumento convocatório, de forma que a administração do município contemple todos os ditames constitucionais inerentes à atividade administrativa.

Sabe-se ainda, que a adoção de tais regras limita a variedade de propostas e habilitações de empresas que muito têm a contribuir para o interesse coletivo, de forma que se alcance o pleno direito da coletividade, como forma de estabelecer desenvolvimento regional e social.

Deve a administração do referido município agir em conformidade com o princípio da razoabilidade, trazendo eficiência ao certame que visa a variedade de propostas e a economicidade como ideal central do objetivo administrativo.



Não há o que se falar em prejuízo ou temor decorrente da aquisição de veículo da empresa que exerce revenda, pois estes veículos gozam das mesmas propriedades que qualquer concessionária autorizada ou fabricante.

Para cumprimento da Constituição Federal e dos preceitos basilares da administração pública, faz-se necessário a exclusão das exigências limitantes do referido edital contestado. Tal medida equipara todas as empresas, conforme redação explícita e mandamental do texto constitucional, auferindo êxito da administração ao consolidar os anseios da coletividade.

3.6 DAS DECISÕES JUDICIAIS E DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Conforme já especificado, é importante destacar o entendimento em sede judicial e dos Tribunais de Contas. Citam-se alguns dos julgados.

2. VOTO (...) Neste passo, considerando a possível e temerária pretensão de se restringir a participação no certame apenas às concessionárias de veículos, é de rigor que se determine a retificação do edital, a fim de que seja ampliado o espectro de fornecedores em potencial, elevando-se as perspectivas para a obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público, através de uma disputa de preços mais ampla. **Não há na Lei nº 6.729/79 qualquer dispositivo que autorize, nas licitações, a delimitação do universo de eventuais fornecedores às concessionárias de veículos. E, ainda que houvesse, certamente não teria sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988. A preferência em se comprar veículos exclusivamente de concessionárias, com desprezo às demais entidades empresariais que comercializam os mesmos produtos de forma idônea, é medida que não se harmoniza com o princípio da isonomia e as diretrizes do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, além de também contrariar o comando do artigo 3º, §1º, inciso I da Lei 8.666/93.** Portanto, a cláusula '3.1' deverá ser retificada para que seja excluída a inscrição 'que atenda a Lei 6.729/79 (Lei Ferrari)' ou aprimorada sua redação a fim de que seja admitida a participação de quaisquer empresas que regularmente comercializem o veículo automotor que a Administração pretende adquirir.¹³

“A ausência de tal detalhamento torna este item passível de imbróglis ao ferir o princípio do julgamento objetivo oriundo da Lei nº 8666/93 e do princípio correlato da comparação objetiva das propostas, trazido pela Lei nº 10.520/02, ambos preconizando o confronto entre o pedido pela administração, estabelecido no Edital e a oferta dos licitantes interessados. Não cabe aos licitantes, no momento da elaboração de suas propostas a definição do objeto pretendido pela administração. Entendemos, dessarte, **ser necessário instar a Entidade a incluir no item 3.1 do Termo de Referência [especificação técnica] a indicação de sua pretensão em relação ao ano de fabricação, além de consignar tratar-se de máquina 'zero quilômetro', garantindo assim que as propostas contemplem o mesmo objeto, e que preço vencedor efetivamente foi o menor ao não avaliar-se produtos diversos.** Subitem 3.2 – Respeitante às especificações técnicas do objeto que deverá ser adquirido como veículo 'zero quilômetro', entendemos ser relevante a Corte de Contas alertar ao Pregoeiro seja observada a Lei Federal nº 6729/1979, art. 12 (Lei Ferrari) que preconiza: 'o concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.' – dispositivo que, prima facie,

¹³ TCE/SP. TC-011589/989/17-7. Tribunal Pleno – Sessão: 01/11/2017.



restringe a participação, apenas, a Fabricantes ou Revendedores Autorizados do Fabricante, não podendo a Administração afastar o devido cumprimento de preceito legal.¹⁴

“25. Pelo que se constata, a discussão gira em torno da questão do primeiro emplacamento e, em havendo empresa intermediária (não fabricante ou concessionária), o veículo não seria caracterizado como zero km, nos termos da especificação contida no Apêndice do termo de referência contido na peça 3, p. 46. 26. Da leitura do subitem 10.1.1.2 do edital (peça 3, p. 39) e das especificações técnicas dos veículos (peça 3, p. 46), não se verifica a obrigatoriedade de a União ser a primeira proprietária, mas de que os veículos entregues venham acompanhados do CAT e de outras informações necessárias ao primeiro emplacamento, não especificando em nome de quem seria o licenciamento. Assim, entende-se que a exigência é de que os veículos entregues tenham a característica de zero, ou seja, não tenham sido usados/rodados. 27. É importante destacar que a questão do emplacamento ou a terminologia técnica utilizada para caracterizar o veículo não interfere na especificação do objeto, tampouco desqualifica o veículo como novo de fato. 28. Ademais, o item 6.4 do edital estabelece que os veículos deverão estar à disposição do Ministério da Saúde, no pátio da montadora homologada pelo fabricante do veículo original (fábrica) ou do implementador, sendo que a distribuição dos veículos se dará por meio dos gestores municipais e estaduais contemplados por meio de doação do bem pelo Ministério e, segundo informações, em sede de resposta ao recurso (peça 3, p. 180), o emplacamento ocorrerá por conta das unidades que receberão os veículos. 29. Desse modo, concluiu-se que não procedem os argumentos da representante.”¹⁵

REPARAÇÃO DE DANOS. COMPRA DE VEÍCULO NOVO. EMPLACAMENTO ANTERIOR À COMPRA. ALEGAÇÃO DE DESCARACTERIZAÇÃO DA QUALIDADE DO BEM. AUSÊNCIA DE PROVA. RECURSO DESPROVIDO. **O FATO DE O VEÍCULO TER SIDO TRANSFERIDO PARA A EMPRESA RÉ PARA POSTERIOR REVENDA AO CONSUMIDOR FINAL NÃO BASTA PARA DESCARACTERIZAR O BEM COMO NOVO. O VEÍCULO É 0 KM PELO FATO DE NUNCA TER SIDO UTILIZADO E NÃO PORQUE FORA ELE EMPLACADO EM DATA ANTERIOR À COMPRA.** AUSENTE OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA AFERIR A CONDUTA CULPOSA OU DELITUOSA DA RÉ, NÃO HÁ COMO JUSTIFICAR A PRETENSÃO INDENIZATÓRIA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.”¹⁶

Recentemente, foi proferido Acórdão nº 1510/2022 - Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU)¹⁷ que decidiu pela inaplicabilidade da lei Ferrari e quaisquer outras disposições que detenham consonância com os pressupostos e fundamentos expressos na referida lei.

O acórdão desconstituiu de uma vez por todas, a imposição de legislação ultrapassada e inconstitucionalmente irregular em âmbito de licitações. Verificou-se no voto emitido pelo relator, que já existem vários julgados (jurisprudência selecionada pelo próprio relator) conduzindo o

¹⁴ TCE/RO. PROCESSO nº 0166/2013.

¹⁵ TCU. Acórdão 10125/2017. Segunda Câmara.

¹⁶ TJ/DF - APL: 23146620088070001 DF 0002314-66.2008.807.0001, Relator: LÉCIO RESENDE, Data de Julgamento: 11/02/2009, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: 02/03/2009, DJ-e Pág. 61.

¹⁷://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-

completo/1510%252F2022/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520



entendimento de que a administração pública não necessita figurar como detentora de primeiro emplacamento (registro), dispensando mais uma vez esta restrição totalmente desarrazoada.

A única exigência razoável do ponto de vista legal, é que haja **fornecimento adequado de veículo novo, sendo a única imposição válida, a de que o veículo não tenha sido usado.** Cita-se trecho do voto proferido pelo relator:

Primeiro, quanto à impossibilidade do primeiro emplacamento de veículo zero km adaptado pela licitante vencedora, em suposto descumprimento ao item 10.1.1.2 do edital - Anexo I do Termo de Referência, verificou a unidade instrutiva que não há "obrigatoriedade de a União ser a primeira proprietária, mas de que os veículos entregues venham acompanhados do CAT [Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito] e de outras informações necessárias ao primeiro emplacamento, não especificando em nome de quem seria o licenciamento. Assim, **entende-se que a exigência é de que os veículos entregues tenham a característica de zero, ou seja, não tenham sido usados/rodados.**"¹⁸

De igual modo, o voto também elencou julgado proveniente de âmbito judicial, em que o controle jurisdicional foi concedido em recurso interposto em mandado de segurança impetrado por empresa concessionária, a fim de validar e impor aplicação da lei restritora. Cita-se.

Mandado de Segurança. Pregão. Aquisição de veículo zero quilômetro. Menor preço ofertado por vendedora de automóveis multimarcas. Concessionária insurgindo-se, pois só ela em condições legais para venda de veículo zero quilômetro. Dúvidas trazidas na inicial sobre a certeza de seu direito. **Zero quilômetro significa: carro novo, ainda não usado.** Segurança denegada Recurso não provido".¹⁹

Prosseguindo o voto proferido no Acórdão nº 1510/2022 no seguinte sentido:

Destarte, utilizar a Lei 6.729/1979 para admitir o fornecimento de veículos apenas por concessionárias, restringindo a participação de revendedoras nos procedimentos licitatórios, infringiria os princípios do desenvolvimento nacional sustentável, da isonomia e da impessoalidade, e a livre concorrência, estabelecidos nos art. 3º, II, e 170, IV, da Constituição Federal e no caput do artigo 3º da Lei 8.666/1993.

Por fim, conclui-se pela inaplicabilidade absoluta da referida legislação em sede de licitações, por se tratar de legislação pertinente à regular a cadeia de comercialização entre

¹⁸ Acórdão 10125/2017-TCU-Segunda Câmara

¹⁹ (TJSP; Apelação Cível 0002547-12.2010.8.26.0180; Relator (a) : Francisco Vicente Rossi; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Espírito Santo do Pinhal - 2ª. Vara Judicial;



concessionárias, detendo objetivo meramente regulamentar, sem incidir em qualquer outro tipo de relação jurídica.

Requer desta forma, a adoção da jurisprudência aqui elencada, pela sua atualidade, bem como amplitude, contribuindo para a extinção de qualquer vício que possa trazer consequências ao poder público municipal.

Tem-se entendimento sedimentado quando se trata de irregularidade da aplicação da lei Ferrari às aquisições públicas, tendo em vista que elas consistem em lesão aos princípios basilares da lei de licitações e do objetivo público enquanto garantidor do interesse público.

4. DO CARÁTER NORMATIVO DAS DECISÕES DO TCU

Logo, também se faz necessário mencionar a vinculação da **Súmula 222²⁰ do TCU** que dispõe sobre a vinculação (imposição) do entendimento proferido nas decisões aos entes da União, Estados, DF e Municípios, sempre que versarem sobre aplicabilidade de normas gerais de licitação.

O que se verifica no presente caso, **é a ocorrência de elucidação concernente à restrição de competitividade**, enquanto preceito geral de licitações e de observância obrigatórias em todos os procedimentos voltados às aquisições públicas.

Portanto, resta comprovada a incidência da referida súmula, uma vez que as decisões proferidas pelo TCU, que extinguem a conexão da Lei Ferrari e consequentemente da exigência de primeiro emplacamento dos procedimentos de aquisição pública, por serem dissonantes e completamente alheios aos preceitos que regulam o instituto da licitação.

5. DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DE GOIÁS (TCM-GO)

Além disso, o Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO), órgão cuja jurisdição alcança o Município proponente, **por meio do Acórdão nº 03033/2017 proferiu entendimento contrário à imposição de aplicação da Lei Ferrari sobre certames licitatórios.**

DENÚNCIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL Nº 28/16. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. POSSIBILIDADE DE

²⁰ As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



REVENDEDOR NÃO AUTORIZADO OFERTAR VEÍCULO NOVO/ZERO KM.
ARQUIVAMENTO.²¹

Ainda, o relatório emitido pelo Ministério Público de Contas também dispôs que a restrição de empresas que contemplem legitimidade constante na Lei Ferrari não descaracteriza o veículo como novo por ser fornecido por empresa revendedora.

[...] o fato de o veículo ter sido transferido para a ré para posterior revenda ao consumidor final não basta para descaracterizar o bem como novo. A rigor, para ser 0 km, não é necessário que o veículo seja transferido diretamente do nome do fabricante ou de uma revenda concessionária para o consumidor. A mera transferência formal de domínio do bem para intermediários, por si só, não torna o bem materialmente novo em usado. O que deve prevalecer nesse aspecto é o estado de conservação do bem, e não o número de proprietários constantes de sua cadeia dominial.

A análise jurídica realizada pelo tribunal é capaz de desconstituir a restrição de competitividade e amplitude de propostas, confirmando que a aquisição de veículo transferido por revendedora não é capaz de retirar a qualificação de novo do veículo. Além disso, também compreendeu o Tribunal que a lei nº 6.729/79 (lei Ferrari) não se aplicaria ao âmbito de aquisições públicas, por ser legislação específica que rege o setor de concessionárias e fabricantes de veículos. Cita-se trecho do julgado.

No que tange ao fato da vencedora não ser revendedora autorizada do veículo licitado, esta Especializada entende que, uma vez que esse requisito não foi previsto no edital, mesmo que exigido, restringiria demasiadamente o certame, de modo a não prestigiar o princípio da ampla concorrência.
De fato, mesmo o veículo tendo sido transferido para a empresa para posterior revenda ao consumidor final, qual seja, a municipalidade, tal evento não é apto a descaracterizar o automóvel como novo, que para ser considerado 0 km não necessita de transferência direta entre o fabricante e o consumidor.
Ademais, a Lei nº 6.729/79, que dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre, não se aplica ao caso em tela, uma vez que vincula apenas as concessionárias e montadoras, e não a Administração Pública nas contratações para aquisição de veículos.

Por fim, conclui-se que a exigência de primeiro emplacamento diretamente ao órgão adquirente, torna o processo licitatório ilegal pelo cerceamento de competitividade, não sendo

²¹ Processo nº: 16750/16 ACÓRDÃO - AC Nº 03033/2017 – TCM-GO – PLENO



pertinente incurrir limitação de licitantes por mero capricho de um setor específico que suprime a livre e ampla concorrência.

Por fim, em 2024, foi proferido o Acórdão Consulta nº 00010/2024, que reconheceu a ilegalidade da exigência de primeiro emplacamento, respondendo ao consulente:

2. responder ao consulente que:

2.1. Questionamento 01: É ilegal incluir no edital para aquisição de veículo novo a exigência de que o primeiro emplacamento seja feito em nome do município contratante. As exigências da Lei Federal nº 6.729/79 não se aplicam a entes públicos;

2.2 - Questionamento 02: A inclusão em edital da obrigatoriedade de primeiro emplacamento em nome do órgão licitante configura reserva de mercado e cerceamento à competição em licitações públicas;

2.3 - Questionamento 06: Exigir, como requisito de habilitação, a apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão, Credenciamento, ou qualquer outro negócio jurídico junto à fabricante ou montadora do veículo é incompatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais, configurando ato atentatório ao princípio constitucional da isonomia.

Assim, no Estado de Goiás, já existe posicionamento contrário à exigência de primeiro emplacamento, devendo haver saneamento do vício encontrado no edital, de modo a afastar completamente a questão ilegal que restringe o edital. A decisão é anexada à presente impugnação, a fim de subsidiar a argumentação exposta. (Doc. nº 1)

6. DO PEDIDO

Diante do exposto, **REQUER** que o referido instrumento seja conhecido e provido de forma que contemple as normas constitucionais acima aduzidas e ainda:

- a)** Requer a **EXCLUSÃO** da exigência de primeiro emplacamento em nome do ente proponente, bem como exclusão de qualquer disposição ou relação de obediência à Lei nº 6.729/1979 (Lei Ferrari), como forma de restaurar a ordem e legalidade ao presente certame, contemplando o preceito de competitividade e saneamento de eventuais vícios que possam ser apontados aos órgãos de controle, resultando em imputação de improbidade e demais atos punitivos aos condutores do processo administrativo;
- b)** Informa entendimento do Processo nº 00010/2024 (Consulta) TCM - GO, a ser encaminhado para cognição administrativa acerca dos vícios encontrados; (Doc. nº 1)



- c) Caso não sejam excluídas as cláusulas restritivas de **primeiro emplaceamento e exigência de carta de solidariedade**, informa o encaminhamento de representação ao Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás (TCM-GO), a fim de garantir controle dos vícios já elencados, suspendendo o certame por ilegalidade concebida pelas disposições que se encontram no edital;
- d) Que seja proferida decisão administrativa concernente à presente impugnação, em que caso não se defira o presente pleito, justifique o motivo adotado pelo proponente da licitação para estabelecer a referida limitação (princípio da motivação dos atos administrativos), tendo em vista que a circunstância ora debatida configura substancial direcionamento e reserva de mercado (cerceamento da competitividade) passível de controle de legalidade;
- e) Requer que seja feita a **REPUBLICAÇÃO DO EDITAL**, inserindo alteração aqui pleiteada, reabrindo-se os prazos inicialmente previsto, conforme inteligência do artigo 55, §1º²² da lei nº 14.133/2021;

Termo em que pede Deferimento.

Goiânia, data da assinatura eletrônica.

REAVEL VEICULOS LTDA

CNPJ 30.260.538/0001-04

**REAVEL
VEICULOS**

LTDA:30260

538000104

Assinado de forma
digital por REAVEL
VEICULOS

LTDA:3026053800
0104

Dados: 2025.12.17
17:54:51 -03'00'

²² § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.



PROCESSO : 202300047002693
ORIGEM : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

ASSUNTO : OUTRAS SOLICITAÇÕES – TCE/GO
RELATOR : CONSELHEIRO SEBASTIÃO TEJOTA
AUDITOR : CLÁUDIO ANDRÉ ABREU COSTA
PROCURADORA : EDUARDO LUZ GONÇALVES

RELATÓRIO Nº 89/2024 - GCST.

Cuidam os presentes autos de demanda protocolada no Portal da Ouvidoria dessa Corte de Contas noticiando possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 019/2023, do Município de Buriti de Goiás-GO, com vistas à aquisição de veículo para a área de saúde, com recursos orçamentários provenientes de emenda parlamentar (fls. 04/65 – Evento 2).

Por intermédio da Instrução Técnica Conclusiva nº 2/2024, o Serviço de Fiscalização de Licitações apresentou à seguinte conclusão e proposta de encaminhamento:

“4 - CONCLUSÃO

Nos termos explicitados, havendo nos autos os pressupostos de admissibilidade da peça inicial e considerando os termos contidos na peça exordial, as informações obtidas através dos documentos analisados, esta Unidade Técnica opina pela procedência da denúncia ofertada. Entretanto, **deixa-se de sugerir** a anulação da referida contratação, em razão do disposto nos arts. 20 e 21, da Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB).

Assim, opina-se que este expediente fiscalizatório seja processado na forma do art. 99, II, da LOTCE, **após a**



expedição de determinação, nos termos constante da proposta de encaminhamento a seguir.

5 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, sugere-se ao Conselheiro Relator que:

a) conheça da peça inicial reputando-a procedente.

Entretanto, considerando a possibilidade de prejuízos à Administração Pública, já que o objeto do certame já foi adquirido e está em uso pela Secretaria Municipal de Saúde de Buriti de Goiás-GO, deixa-se de sugerir anulação e suspensão do referido contrato, com fulcro no que dispõe os arts. 20 e 21 da Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), nos termos do exposto no item 3.3 desta Instrução Técnica;

b) seja expedida determinação à Secretaria Estadual de Saúde e ao Município de Buriti de Goiás, para que retire de seus instrumentos convocatórios cláusula que estabeleça que o primeiro emplacamento será em nome do Fundo Municipal de Saúde de Buriti de Goiás, considerando que tal cláusula poderia levar ao entendimento de que somente seria adquirido veículo “novo” e “zero quilômetro” de empresa concessionária ou fabricante de veículos, o que restringiria a competitividade do certame e ofenderia os princípios do desenvolvimento nacional sustentável, da isonomia, da impessoalidade e da livre concorrência, estabelecidos nos art. 3º, II, e 170, IV, da Constituição Federal e no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.

c) por fim, determine o arquivamento deste processo, conforme previsão do art. 99, II, da LOTCE.GO.”



O Ministério Público de Contas, em seu Parecer Ministerial nº 87/2024 (Evento 35), concluiu:

“Ao lume de todo o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS opina, inicialmente, pelo recebimento da notícia de irregularidade como Representação, procedendo-se à alteração do registro, nessa Corte de Contas, do tipo de processo, constante na capa dos autos, com fundamento no artigo 91, inciso VIII, combinado com artigo 113, §1º, da LEI N.º 8.666/92 caput, da LOTCE/GO.

No mérito, opina pela procedência da representação, haja vista que limitar a participação nos processos licitatórios às concessionárias e/ou fabricantes de veículos, por meio da restrição do conceito de veículo “zero quilômetro”, ofende os princípios do desenvolvimento nacional sustentável, da isonomia e da impessoalidade, e da livre concorrência, estabelecidos nos artigos 3º, II, e 170, IV, da CONSTITUIÇÃO FEDERAL e no caput do artigo 3º da LEI N.º 8.666/1993.

Sem embargo, considerando que a eventual anulação da licitação e, conseqüentemente do contrato, pode se mostrar mais lesiva ao interesse público que a própria continuidade da execução do contrato já celebrado, manifesta este Parquet pela manutenção da contratação realizada.

Noutro giro, manifesta seja expedida determinação à Secretaria Estadual de Saúde e ao Município de Buriti de Goiás, a fim de que retire de seus instrumentos convocatórios destinados à aquisição de veículos cláusula que estabeleça que o primeiro emplacamento será em nome da Administração Pública, visto que essa previsão poderia levar ao entendimento de que somente seria adquirido veículo “novo” e “zero quilômetro” de empresa concessionária ou fabricante de veículos, o que restringiria a competitividade do certame.”



Por fim, o Conselheiro Substituto designado, por meio da Manifestação nº 186/2024 (Evento 37), manifestou-se no sentido de:

- a) **Conhecer a notícia de irregularidade como Representação**, nos termos do art. 235, VIII, do RITCE/GO;
- b) **conhecer** da presente Representação e, no mérito, considera-la **procedente**;
- c) **determinar** à Secretaria Estadual de Saúde e ao Município de Buriti de Goiás que não utilize em seus futuros procedimentos licitatórios para aquisição de veículos novos cláusulas que possam limitar a participação de empresas, ainda que não concessionários, mas que podem fornecer veículos nas mesmas condições dos concessionários.
- d) **comunicar** o resultado da presente decisão à empresa que formulou a presente Representação;

É o relatório. Passo ao **VOTO**.

A competência desta Corte de Contas para conhecer e julgar as denúncias que lhe são endereçadas e o rol dos legitimados para apresentá-las encontra assento nos arts. 87 e 88 da Lei Estadual nº 16.168/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás), *in verbis*:

Art. 87. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas.

[...]

§ 3º Mediante decisão do Relator ou Tribunal, a denúncia somente poderá ser arquivada:

I – quando não observados os requisitos de admissibilidade prescritos no caput do art. 88 desta Lei;



II – quando não comprovada a sua procedência, após efetuadas as diligências pertinentes.

[...]

Art. 88. A denúncia será formalizada por termo escrito, do qual constarão a exposição da irregularidade ou ilegalidade e a qualificação do denunciante.

Embora a empresa denunciante não figure dentre os legitimados elencados de forma exaustiva nos incisos do artigo em questão, é imperioso destacar que o comando normativo inserido no art.91 da LOTCE, estabelece legitimidade conferida por força de lei a empresa, senão veja-se:

“Art. 91. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas:

[...]

VIII – outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de lei.

Parágrafo único. Aplicam-se às representações os dispositivos constantes dos arts. 87, §§ 1º e 3º, 99 e 100, todos desta Lei.”

Sem grifos no original

Dessa forma, percebe-se da análise do artigo supramencionado que a empresa possui legitimidade para representar por força de lei. Assim, a notícia de irregularidade deve ser recebida como representação.

A representante alega, em síntese: a) que os recursos orçamentários para referida aquisição são provenientes de Emenda Parlamentar e, por isso, entende que os fatos devem ser analisados e processados perante o Tribunal de Contas do Estado de Goiás; b) que o Edital exige que o primeiro emplacamento do veículo seja realizado diretamente em nome do Fundo Municipal de Saúde do Município de Buriti de Goiás e essa imposição restringe indevidamente a competição do certame, uma vez que o emplacamento direto somente pode ser realizado por licitantes concessionárias representantes de empresas fabricantes e não por revendedoras de carros zero quilômetro, de modo que várias empresas não podem contemplar tal exigência e nem participar



do certame; c) que o cerceamento à competitividade foi objeto de impugnação ao Edital mencionado, mas a Comissão de Licitação decidiu pela manutenção da cláusula relativa ao primeiro emplacamento. Solicitou, assim, a concessão de medida administrativa com o intuito de suspender o Pregão, e após, em análise do mérito, a anulação do procedimento devido a irregularidade que cercearia a competitividade do referido processo licitatório.

Consoante os esclarecimentos prestados pelo representante legal da Prefeitura de Buriti de Goiás, documentos acostados aos autos e Jurisprudência do TCU (Acórdão nº 1510/2022- Plenário e Acórdão nº 10125/2017-Segunda Câmara), a Unidade Técnica concluiu que não é possível utilizar a Lei Ferrari (Lei nº 6.729/79) para admitir o fornecimento de veículos novos apenas por concessionárias, restringindo a participação de revendedoras nos procedimentos licitatórios, pois a restrição infringe o princípio da competitividade, disposto no art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/1993, entendendo pelo acolhimento da presente denúncia.

Entretanto, considerando a possibilidade de prejuízos à Administração Pública, já que o objeto do certame já foi adquirido e está em uso pela Secretaria Municipal de Saúde de Buriti de Goiás-GO, a Unidade Técnica deixou de sugerir anulação e suspensão do referido contrato, com fulcro no que dispõem os arts. 20 e 21 da Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB).

Compulsando os autos, verifica-se que a anulação da licitação e consequente contrato, poderia se mostrar mais lesiva ao interesse público que a própria continuidade da execução do contrato celebrado, razão pelo qual acompanho o entendimento dos Setores Técnicos desta Corte de Contas.

Ante todo o exposto, apresento aos meus pares que compõem o **Tribunal Pleno** desta Corte a proposta de Acórdão para:



- a) conhecer a notícia de irregularidade como Representação, nos termos do art. 235, VIII, do RITCE/GO;
- b) conhecer da presente Representação e, no mérito, considerá-la procedente. Entretanto, considerando a possibilidade de prejuízos à Administração Pública, já que o objeto do certame já foi adquirido e está em uso pela Secretaria Municipal de Saúde de Buriti de Goiás-GO, deixa-se de anular e suspender o referido contrato, com fulcro no que dispõem os arts. 20 e 21 da Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB);
- c) determinar à Secretaria Estadual de Saúde e ao Município de Buriti de Goiás que não utilize em seus futuros procedimentos licitatórios para aquisição de veículos novos cláusulas que possam limitar a participação de empresas, ainda que não concessionários, mas que podem fornecer veículos nas mesmas condições dos concessionários.
- d) comunicar o resultado da presente decisão à empresa que formulou a presente Representação.

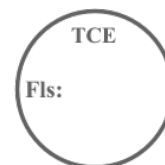
Goiânia, 19 de março de 2024.

SEBASTIÃO JOAQUIM PEREIRA NETO TEJOTA
Conselheiro



Tribunal de Contas do Estado de Goiás

GABINETE DO CONSELHEIRO SEBASTIÃO TEJOTA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
GABINETE DO CONSELHEIRO SEBASTIÃO TEJOTA

RELATÓRIO/VOTO Nº 89/2024 - GCST

Digitally signed by SEBASTIÃO JOAQUIM PEREIRA NETO TEJOTA:23179333120

Date: 2024.03.24 17:23:42 -03:00

Reason: Assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º, inc. I – login e senha



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.
Número do Processo: 202300047002693 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=061341352531702981542381842481032132202561>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

ÓRGÃO	: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
INTERESSADO	: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS - TCE-GO
ASSUNTO	: 704-11-OUTRAS SOLICITAÇÕES-TCE-GO
RELATOR	: SEBASTIÃO JOAQUIM PEREIRA NETO TEJOTA
AUDITOR	: CLÁUDIO ANDRÉ ABREU COSTA
PROCURADOR	: EDUARDO LUZ GONÇALVES

ACORDÃO Nº

EMENTA: Processo de Fiscalização. Representação. Conhecimento. Expedição de Determinação. Arquivamento.

Vistos oralmente expostos e discutidos os presentes autos nº **202300047002693/704-11**, que tratam de demanda protocolada no Portal da Ouvidoria dessa Corte de Contas noticiando possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 019/2023 do Município de Buriti de Goiás-GO, com vistas à aquisição de veículo para a área de saúde, com recursos orçamentários provenientes de emenda parlamentar, tendo Relatório e Voto como partes integrantes deste,

ACORDA

o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**, pelo voto dos integrantes do Tribunal em Pleno em:

- conhecer a notícia de irregularidade como Representação, nos termos do art. 235, VIII, do RITCE/GO;
- conhecer da presente Representação e, no mérito, considerá-la procedente. Entretanto, considerando a possibilidade de prejuízos à Administração Pública, já que o objeto do certame já foi adquirido e está em uso pela Secretaria Municipal de Saúde de Buriti de Goiás-GO, deixa-se de anular e suspender o referido contrato, com fulcro no que dispõem os arts. 20 e 21 da Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB);
- determinar à Secretaria Estadual de Saúde e ao Município de Buriti de Goiás que não utilize em seus futuros procedimentos licitatórios para aquisição de veículos novas cláusulas que possam limitar a participação de empresas, ainda que não concessionárias, mas que podem fornecer veículos nas mesmas condições dos concessionários.
- comunicar o resultado da presente decisão à empresa que formulou a presente Representação.

Ao Serviço de Controle das Deliberações para as providências.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

Processo nº 202300047002693

Assinado por SAULO MARQUES MESQUITA
Data: 11/04/2024 16:10
Função: Presidente assinante



Assinado por SEBASTIÃO JOAQUIM PEREIRA NETO TEJOTA
Data: 11/04/2024 16:10
Função: Relator assinante



Assinado por EDSON JOSÉ FERRARI
Data: 11/04/2024 07:44
Função: Conselheiro assinante



Assinado por CARLA CINTIA SANTILLO
Data: 09/04/2024 16:31
Função: Conselheira assinante



Assinado por KENNEDY DE SOUSA TRINDADE
Data: 10/04/2024 07:33
Função: Conselheiro assinante



Assinado por CELMAR RECH
Data: 08/04/2024 11:12
Função: Conselheiro assinante



Assinado por HELDER VALIN BARBOSA
Data: 08/04/2024 10:28
Função: Conselheiro assinante



Assinado por CARLOS GUSTAVO SILVA RODRIGUES
Data: 08/04/2024 11:38
Função: Procurador assinante



ACÓRDÃO - CONSULTA Nº 00010/2024 - Técnico Administrativa

Processo : 04002/24
Município : Crixás
Órgão/ Entidade : Poder Executivo
Natureza : Consulta
Consulente : Carlos Seixo de Brito Júnior
CPF : 521.775.051-00
Representante MPC : Henrique Pandim Barbosa Machado
Relator : Flavio Monteiro de Andrada Luna

EMENTA: Consulta. Prefeito Municipal de Crixás. Exigência de primeiro emplacamento em nome do município. Licitações para aquisição de veículos zero quilômetro. Aplicabilidade da Lei Federal nº 6.729/1979. Solicitante questiona a necessidade de que o primeiro emplacamento dos veículos adquiridos em processos licitatórios seja realizado em nome do município, bem como a pertinência da aplicação da Lei Federal nº 6.729/1979, que dispõe sobre a distribuição de veículos automotores. Análise sob a ótica da legislação vigente e dos princípios administrativos.

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Carlos Seixo de Brito Júnior, Prefeito do Município de Crixás, por meio da qual solicita informações a respeito da exigência de primeiro emplacamento, em nome do município, em licitações para aquisição de veículos zero quilômetro e aplicabilidade da Lei Federal nº 6.729, de 1979.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos;

Considerando a Proposta de Decisão nº **124/2024 – GABFMAL** proferida pelo Conselheiro-Substituto Flávio Monteiro de Andrada Luna;

Considerando tudo mais que consta nos autos;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em Sessão Plenária, em acolher as razões expostas pelo Relator para:

1. **conhecer** da consulta, uma vez que estão preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade previstos no art. 31 e 32 da Lei nº 15.958, de 2007 (LOTCMGO) c/c art. 236 e seguintes do Regimento Interno do TCMGO;

2. **responder ao consulente que:**

2.1. Questionamento 01: É ilegal incluir no edital para aquisição de veículo novo a exigência de que o primeiro emplacamento seja feito em nome do município contratante. As exigências da Lei Federal nº 6.729/79 não se aplicam a entes públicos;

2.2 - Questionamento 02: A inclusão em edital da obrigatoriedade de primeiro emplacamento em nome do órgão licitante configura reserva de mercado e cerceamento à competição em licitações públicas;

2.3 - Questionamento 06: Exigir, como requisito de habilitação, a apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão, Credenciamento, ou qualquer outro negócio jurídico junto à fabricante ou montadora do veículo é incompatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais, configurando ato atentatório ao princípio constitucional da isonomia.

À Secretaria do Plenário para os fins.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, 17
de Setembro de 2024.

Presidente: Joaquim Alves de Castro Neto

Relator: Flavio Monteiro de Andrada Luna.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Laecio Guedes do Amaral, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Sub. Pedro Henrique Bastos e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador José Américo da Costa Júnior.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons. Sub.Flavio Monteiro de Andrada Luna: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Sub.Laecio Guedes do Amaral, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.



PROPOSTA DE DECISÃO Nº 124/2024 – GABFMAL

Processo : 04002/24
Município : Crixás
Órgão/ Entidade : Poder Executivo
Natureza : Consulta
Consulente : Carlos Seixo de Brito Júnior
CPF : 521.775.051-00
Representante MPC : Henrique Pandim Barbosa Machado
Relator : Flavio Monteiro de Andrada Luna

1 – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Carlos Seixo de Brito Júnior, Prefeito do Município de Crixás, por meio da qual solicita informações a respeito da exigência de primeiro emplacamento, em nome do município, em licitações para aquisição de veículos zero quilômetros e aplicabilidade da Lei Federal nº 6.729, de 1979.

As questões levantadas pelo consulente foram expressas nos seguintes termos:

- 1. A inclusão de cláusula em edital de licitação para compra de veículos novos exigindo que o primeiro emplacamento seja em nome do Município Contratante é legal por estar alicerçada nos ditames da Lei Federal nº 6.729/79 ou configura prática que afronta aos princípios da competitividade e livre concorrência, como também aos objetivos de busca da proposta mais vantajosa e incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável?*
- 2. Este Tribunal de Contas considera que disposições editalícias que imponha o primeiro emplacamento em nome do órgão licitante configura reserva de mercado e cerceamento à competitividade das licitações?*
- 3. Como este Tribunal analisa a conduta dos agentes públicos em relação às disposições relativas ao primeiro emplacamento e o dever de respeito à Lei Federal nº 6.729/79 em procedimentos licitatórios?*
- 4. Há entendimento pacificado sobre casos semelhantes aos relatados nos pareceres jurídicos conflitantes anexos em acórdãos já prolatados por este Tribunal de Contas?*



5. *Como este Tribunal de Contas avalia a conformidade dos editais de licitação que incluem a exigência de primeiro emplacamento em nome do órgão contratante ante os princípios constitucionais e infraconstitucionais (previstos na Lei Federal nº 14.133/21) que regem o procedimento licitatório?*

6. *Este Tribunal de Contas considera a exigência da apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão ou Credenciamento junto à fabricante ou montadora do veículo como requisito de habilitação compatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais?*

7. *Considerando a possibilidade de restrição à competitividade e à livre concorrência pelo impedimento de participação de mais interessados trazida pela exigência de carta de concessão, solidariedade ou credenciamento entre licitante e fabricante ou montadora de veículos e pela exigência de primeiro emplacamento em nome do Município, como este Tribunal de Contas avalia a legalidade destas exigências em certames cujo objeto seja a aquisição de veículos novos?*

Os autos foram enviados à Gerência de Documentação e Biblioteca pelo **Despacho nº 189/2024 – GABFMAL** para verificar a existência de Resolução ou Acórdão relacionado ao tema, conforme o art. 135, XV, do Regimento Interno (RITCMGO).

No **Despacho nº 059/2024** a gerência anexou ementas dos atos pertinentes.

Em seguida, no **Despacho nº 216/2024 – GABFMAL**, admiti a consulta e encaminhei à unidade técnica.

A Secretaria de Licitações e Contratos examinou a consulta e emitiu o **Certificado nº 03/2024**, enquanto o Ministério Público de Contas (MPC) se manifestou por meio do **Parecer nº 4512/24**.

É o relatório.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS.

Após o encaminhamento dos autos à Secretaria de Licitações e Contratos, foi emitido o **Certificado nº 03/24**, no qual a Secretaria se manifestou,

preliminarmente, pelo conhecimento da consulta e, no mérito, sugeriu que fosse respondido ao consulente que:

1. **É ilegal** a inclusão de cláusula em edital para aquisição de veículo novo que traga a exigência de primeiro emplacamento em nome do município contratante, não se aplicando as exigências da Lei Federal nº 6.729/79 a entes públicos;
2. **Configura reserva de mercado e cerceamento à competição em licitações públicas** a inclusão em edital a obrigatoriedade de primeiro emplacamento em nome do órgão licitantes;
3. **É atentatória** aos preceitos de licitação pública a conduta de agente público que inclui em edital disposições que exijam o primeiro emplacamento (de veículo novo) em nome do órgão contratante. Quanto à Lei Federal nº 6.729/79, é **atípica** a conduta do agente público ao furtar-se de aplicar as disposições da norma mencionada, pois é instrumento legal de exigência entre particulares (fabricantes e concessionárias), não se aplicando aos entes públicos licitantes;
4. **Considerar** que é pacífico o entendimento nesta Corte de Contas com decisões já proferidas por meio dos Acórdãos nº 00154/17, nº 03033/17, nº 07529/18 e nº 05417/2023 – Tribunal Pleno;
5. **É irregular** a exigência de **primeiro emplacamento** em nome de município/órgão público e configura ato ilegítimo por afrontar preceitos da Lei nº 14.133/21, especialmente a legalidade, concorrência (competitividade) e economicidade. Tal exigência, todavia, não impede a previsão em edital da entrega do veículo (novo) já em nome do município adquirente, desde que não se exija que a municipalidade figure como primeiro proprietário;
6. **É incompatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais** exigir como requisito de habilitação a apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão ou Credenciamento, ou qualquer outro negócio jurídico, junto à fabricante ou montadora do veículo sob pena de ato atentatório ao princípio constitucional da isonomia;
7. **É irregular (e ilegal) exigir** primeiro emplacamento em nome do município contratante, assim como acrescentar em cláusula editalícia a exigência de colocar como requisito de habilitação a apresentação de carta de concessão, solidariedade ou credenciamento entre licitante e fabricante ou montadora de veículos, sob pena de **ferir** princípios da competição, legalidade, ampla concorrência, economicidade e eficiência.

As respostas aos questionamentos foram fundamentadas conforme descrito a seguir:

1.1. Da consulta

O mérito da consulta demanda pronunciamento desta Corte de Contas a respeito da legalidade de exigência de primeiro emplacamento em nome do município, em licitações para aquisição de veículos zero quilômetro e aplicabilidade da Lei Federal nº 6.729, de 1979.

A licitação é regra no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, e, alinhados a este dispositivo, estão os princípios (dentre outros) da competitividade e da economicidade que pairam no artigo 5º da Lei nº 14.133/21.

Sobre o assunto consultado, o TCMGO já se posicionou em processos cujo objeto é semelhante ao tratado nestes autos, ocasião na qual decidiu por meio do Acórdão nº 05417/2023 – Tribunal Pleno (Processo nº 09054/20 de denúncia) considerar irregular a exigência de primeiro emplacamento/licenciamento do veículo em nome do Município, assim como

exigir a título de qualificação técnica que o licitante apresentasse contrato de concessão da marca ofertada.

Ainda do conteúdo do Acórdão nº 05417/2023 – Tribunal Pleno, esta Corte alertou o agente público das decisões presentes no Acórdão nº 03033/17 do Processo nº 16750/16 de denúncia que atacou a questão de primeiro emplacamento e, também, do Acórdão nº 07529/18 (Processo nº 04166/18 de denúncia) que tratou de quais organizações empresariais estariam aptas a comercializar veículos considerados novos (zero quilômetro).

Nesse sentido, esta Unidade Técnica, buscando eficiência e objetividade na manifestação adota para os quesitos levantados consulentes fundamentação per relationem, adotadas as motivações referenciadas das decisões já exaradas por este TCMGO.

Do exposto até aqui, passa-se a apresentação de respostas aos questionamentos do jurisdicionado a seguir:

1. A inclusão de cláusula em edital de licitação para compra de veículos novos exigindo que o primeiro emplacamento seja em nome do Município Contratante é legal por estar alicerçada nos ditames da Lei Federal nº 6.729/79 ou configura prática que afronta aos princípios da competitividade e livre concorrência, como também aos objetivos de busca da proposta mais vantajosa e incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável?

A esse questionamento a resposta se pauta nas manifestações do Tribunal já pontuadas no Acórdão nº 03033/17 do Processo nº 16750/16, segundo o qual **a exigência de primeiro emplacamento em nome do Município afronta a ampla competição, economicidade e legalidade** dentre outros.

Quanto à Lei Federal nº 6.729/79, informa-se que ela não impõe comportamento à Administração Pública (artigo 1º) em aquisição de veículos, restringindo-se a concessionárias e montadoras.

2. Este Tribunal de Contas considera que disposições editalícias que imponha o primeiro emplacamento em nome do órgão licitante configura reserva de mercado e cerceamento à competitividade das licitações?

Pelo exposto anteriormente, sim, considera-se que a exigência de **primeiro emplacamento em nome do órgão licitante configura cerceamento de competição e cria reserva de mercado**, entendimento já esposado nos acórdãos mencionados.

3. Como este Tribunal analisa a conduta dos agentes públicos em relação às disposições relativas ao primeiro emplacamento e o dever de respeito à Lei Federal nº 6.729/79 em procedimentos licitatórios?

A conduta de agente público que inclui em cláusula editalícia a exigência de primeiro emplacamento em nome do município ou de órgão municipal é considerada irregular e atentatória aos preceitos de licitação, especialmente legalidade, competitividade, moralidade e economicidade, com possível responsabilização a depender do caso concreto.

Quanto ao cumprimento da **Lei Federal nº 6.729/79** em procedimentos de licitação, informamos o entendimento desta Corte é pacífico no sentido de que esta norma federal se aplica em relação jurídica de concessão **comercial** entre produtores e distribuidores de veículos automotores, não incluídos entes públicos ou qualquer de suas unidades administrativas.

4. Há entendimento pacificado sobre casos semelhantes aos relatados nos pareceres jurídicos conflitantes anexos em acórdãos já prolatados por este Tribunal de Contas?

Aos Acórdãos nº 03033/17 e nº 07529/18 já citados, acrescentamos o Acórdão nº 00154/17 com entendimento alinhado ao que apresentou o consulente, com as respostas já pronunciadas nos quesitos acima.

5. Como este Tribunal de Contas avalia a conformidade dos editais de licitação que incluem a exigência de primeiro emplacamento em nome do órgão contratante ante os princípios constitucionais e infraconstitucionais (previstos na Lei Federal nº 14.133/21) que regem o procedimento licitatório?

Como já manifestemos, a exigência de **primeiro emplacamento** em nome de município/órgão público configura ato irregular e afronta vários princípios da Lei nº 14.133/21, especialmente o da legalidade, da concorrência (competitividade), da economicidade, da moralidade, podendo ferir outros princípios a depender do caso sob análise.

Nesse sentido, já decidiu o TJDF (Apelação Cível 20080110023148APC. Acórdão 342.445, Relator Desembargador Lécio Resende, da 1ª Turma Cível), vejamos:

[...] o fato de o veículo ter sido transferido para a ré para posterior revenda ao consumidor final não basta para descaracterizar o bem como novo. A rigor, para ser 0 km, não é necessário que o veículo seja transferido diretamente do nome do fabricante ou de uma revenda concessionária para o consumidor. A mera transferência formal de domínio do bem para intermediários, por si só, não torna o bem materialmente novo em usado. O que deve prevalecer nesse aspecto é o estado de conservação do bem, e não o número de proprietários constantes de sua cadeia dominial.

Assim, a irregularidade está em exigir o **primeiro** emplacamento em nome do município contratante, ou seja, o veículo sai da concessionária ou de fabricante diretamente ao município contratante (nome em nota fiscal).

Vale acrescentar que é possível incluir em cláusula editalícia a exigência de transferência para o município contratante, ou seja, entrega do veículo em nome do município contratante, com a ressalva de que não seja a primeira transferência.

6. Este Tribunal de Contas considera a exigência da apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão ou Credenciamento junto à fabricante ou montadora do veículo como requisito de habilitação compatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais?

As decisões nos acórdãos mencionados nos itens anteriores contêm manifestações no sentido de irregularidade de exigência em cláusula editalícia de qualquer negócio jurídico (carta, concessão, credenciamento ou outro) que vincule o licitante à fabricante, montadora ou concessionária como condição de comercializar o veículo zero quilômetro, seja na habilitação ou em outra fase da licitação, sob pena de afronta ao inciso XXI do art. 37 da CF.

A Constituição Federal estabelece que compras serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure **igualdade de condições a todos**

os concorrentes, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, não se pode exigir a apresentação de carta de solidariedade, concessão ou credenciamento, por retirar a igualdade entre potenciais concorrentes.

Por fim, o derradeiro questionamento pelo consulente foi o seguinte.

7. Considerando a possibilidade de restrição à competitividade e à livre concorrência pelo impedimento de participação de mais interessados trazida pela exigência de carta de concessão, solidariedade ou credenciamento entre licitante e fabricante ou montadora de veículos e pela exigência de primeiro emplacamento em nome do Município, como este Tribunal de Contas avalia a legalidade destas exigências em certames cujo objeto seja a aquisição de veículos novos?

Os questionamentos pontuados pelo consulente neste item já foram exauridos nos itens anteriores e encontra pacificada nesta Corte, no sentido de considerar **irregular** a presença de tais exigências em edital, por ser tais exigências de qualificação técnica dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

De toda a exposição, conclui-se, amparado na jurisprudência desta Corte de Contas e de órgãos jurisdicionais, o entendimento dominante de que a regra para a aquisição de veículos novos é não incluir como cláusula editalícia a exigência de carta de concessão, solidariedade ou credenciamento entre licitante e fabricante ou montadora de veículos e, tão pouco, a exigência de primeiro emplacamento em nome do Município.

O município deve primar por seu interesse em adquirir um veículo novo, zero quilômetro, mas isso independe da situação de domínio em seus registros.

2. Conclusão

Diante de todo o exposto, essa Secretaria de Licitações e Contratos **RECOMENDA** ao TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, que:

a) **Conheça da Consulta** por cumprir os requisitos previstos nos arts. 31 e 32 da Lei nº 15.958/07 e arts. 236, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCMGO;

b) **No mérito**, em relação aos pontos destacados pelo Conselheiro Relator para manifestação da Secretaria de Licitações e Contratos, sugere respostas ao Consulente da seguinte forma:

8. **É ilegal** a inclusão de cláusula em edital para aquisição de veículo novo que traga a exigência de primeiro emplacamento em nome do município contratante, não se aplicando as exigências da Lei Federal nº 6.729/79 a entes públicos;

9. **Configura reserva de mercado e cerceamento à competição em licitações públicas** a inclusão em edital a obrigatoriedade de primeiro emplacamento em nome do órgão licitantes;

10. **É atentatória** aos preceitos de licitação pública a conduta de agente público que inclui em edital disposições que exijam o primeiro emplacamento (de veículo novo) em nome do órgão contratante. Quanto à Lei Federal nº 6.729/79, é **atípica** a conduta do agente público ao furtar-se de aplicar as disposições da norma mencionada, pois é instrumento legal de exigência entre particulares (fabricantes e concessionárias), não se aplicando aos entes públicos licitantes;

11. **Considerar** que é pacífico o entendimento nesta Corte de Contas com decisões já proferidas por meio dos Acórdãos nº 00154/17, nº 03033/17, nº 07529/18 e nº 05417/2023 – Tribunal Pleno;

12. **É irregular** a exigência de **primeiro emplacamento** em nome de município/órgão público e configura ato ilegítimo por afrontar preceitos da Lei nº 14.133/21, especialmente a legalidade, concorrência (competitividade) e economicidade. Tal exigência, todavia, não impede a previsão em edital da entrega do veículo (novo) já em nome do município adquirente, desde que não se exija que a municipalidade figure como primeiro proprietário;

13. **É incompatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais** exigir como requisito de habilitação a apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão ou Credenciamento, ou qualquer outro negócio jurídico, junto à fabricante ou montadora do veículo sob pena de ato atentatório ao princípio constitucional da isonomia;

14. **É irregular (e ilegal) exigir** primeiro emplacamento em nome do município contratante, assim como acrescentar em cláusula editalícia a exigência de colocar como requisito de habilitação a apresentação de carta de concessão, solidariedade ou credenciamento entre licitante e fabricante ou montadora de veículos, sob pena de **ferir** princípios da competição, legalidade, ampla concorrência, economicidade e eficiência.

Por fim, remetam-se os autos ao Ministério Público de Contas (MPC), e em seguida, ao Gabinete do Conselheiro-Substituto Flávio Monteiro de Andrada Luna, para providências e sequenciamento do feito.

2.2 – MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas no **Parecer nº 4512/2024** considerou inadmissíveis as questões nº 03, 04 e 05, com base no artigo 31, §3º da LOTCMGO, e manifestou-se pelo conhecimento apenas das questões nº 01, 02, 06 e 07, propondo as seguintes respostas:

1) *não será cabível a inclusão de cláusula que estabeleça a exigência de que o primeiro emplacamento/licenciamento seja em nome do órgão licitante em procedimentos licitatórios cujo objeto seja a aquisição de veículos zero quilômetro, por afrontar os princípios da competitividade, da isonomia e da livre concorrência (questão 01);*

2) *Considerando que a inclusão de cláusula que estabeleça a exigência de primeiro emplacamento/licenciamento em nome do órgão licitante, em editais para compra de veículo zero quilômetro, afronta o princípio da livre concorrência estabelecido no inciso IV do art. 170 da CF, tal previsão configurará reserva de mercado (questão 02);*

3) *A exigência de carta de solidariedade, concessão ou credenciamento em procedimentos licitatórios somente é admitida em casos excepcionais, quando for estritamente necessária à execução do contrato. Portanto, nas aquisições de veículos zero quilômetro não é cabível estabelecer essa exigência quando o objeto a ser adquirido pela Administração for caracterizado como simples, por exemplo, um veículo sem especificações diferenciadas e que se enquadre nos modelos usualmente encontrados no mercado, por configurar restrição à ampla competitividade do certame (questão 06);*

4) a questão nº 07 está prejudicada uma vez que o seu conteúdo apenas reitera o disposto nas questões n. 01 e 02 (questão 07).

O Parquet fundamentou-se nos seguintes pontos:

(...)

*Preliminarmente, verifica-se que as questões **01, 02, 06 e 07** atendem às disposições contidas no art. 31¹ da Lei Orgânica deste Tribunal combinado com o art. 236² RITCMGO, conforme já delineado pelo conselheiro relator no Despacho n. 216/2024-GFMAL, razão pela qual devem ser conhecidas.*

*Com relação à questão n. **03**, verifica-se que o seu conteúdo busca um pronunciamento antecipado sobre uma situação a ser examinada no caso concreto. Isso ocorre porque a questão aborda como o TCMGO analisa a conduta de agentes públicos em relação às disposições editalícias que impõem o primeiro empenhamento em nome do órgão licitante.*

Destaca-se que a análise de atos irregulares praticados por agentes públicos exige uma avaliação de circunstâncias específica, requerendo um estudo individual para cada caso, extrapolando, assim, a natureza dos processos de consulta.

Isso ocorre porque o entendimento jurisprudencial e doutrinário dominante tem mostrado que, no âmbito dos Tribunais de Contas, a responsabilização de agentes públicos por atos irregulares tem natureza subjetiva, exigindo a análise da existência do ato ilícito praticado com dolo ou culpa, do nexo de causalidade e do dano.

Sobre o tema Jacoby³ comenta:

Por vezes, na busca de imprimir maior celeridade ao julgamento, define-se a responsabilidade por critérios objetivos, como por exemplo, ser o agente detentor da carga patrimonial ou gestor do contrato.

Há muito tempo não se cogita, no âmbito dos tribunais de contas, a imputação

¹ Art. 31. O Tribunal decidirá sobre consultas quanto à dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:
I - Governador do Estado, Presidente da Assembleia Legislativa, Presidente de Tribunal, Prefeito ou Presidente da Câmara Municipal;

II - Chefe do Ministério Público Estadual;

III - Presidente de Comissão da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal;

IV - Secretário de Estado ou autoridades do Poder Executivo Estadual de nível hierárquico equivalente;

§ 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º Cumulativamente com os requisitos do § 1º deste artigo, as autoridades referidas nos incisos III e IV deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

²Art. 236. O Tribunal decidirá sobre consultas quanto à dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

§ 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º Cumulativamente com os requisitos do § 1º deste artigo, as autoridades referidas nos incisos III e IV deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

³ Jacoby Fernandes, J. U. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 604.

de responsabilidade objetiva. Sempre a condenação terá por causa a responsabilidade subjetiva dos agentes. Por isso, é necessário demonstrar o dolo ou culpa, pelo menos em sentido lato, para justificar a imputação de débito ou multa.

Portanto, entende-se que a questão n. 03 não condiz com o esclarecimento de questão em abstrato, vez que requer o juízo antecipado da responsabilização de agente público por ato irregular, ferindo o disposto no artigo 31, §3º da LOTCMGO.

Na questão n. 04 o consulente questiona se o TCMGO tem posicionamento pacificado sobre a matéria questionada, as quais foram objeto de manifestação divergente nos pareceres jurídicos anexos aos autos.

Quanto a esse ponto, entende-se ser temerário afirmar que o TCMGO possui entendimento pacificado acerca da matéria debatida nos pareceres jurídicos apresentados pela Assessoria Jurídica e pelo Controle Interno antes do seu pronunciamento nos presentes feito. Isso se deve ao fato de que, até o momento, não há decisões proferidas em Acórdãos Consultas e Resoluções Consultas, nem Súmulas ou uniformização de jurisprudência sobre a matéria.

O posicionamento do TCMGO acerca do conteúdo das questões formuladas pelo consulente, debatidas nos pareceres anexos ao processo, será consolidado a partir da decisão proferida neste feito. Salienta-se que os Acórdãos mencionados no Parecer n. 0003/2024-SLC foram proferidos no julgamento de processos de denúncia, nos quais foram consideradas circunstâncias fáticas específicas. Portanto, esses acórdãos indicam apenas uma tendência acerca de como esta Corte de Contas tem apreciado a matéria.

A questão n. 05 trata da avaliação do TCMGO quanto à conformidade dos editais que exigem o primeiro emplacamento em nome do órgão licitante. Essa pergunta também representa uma solicitação de pronunciamento antecipado por essa Corte de Contas, vez que o seu exame demanda a avaliação, em concreto, do teor do Edital de Licitação publicado pelo órgão licitante.

Além disso, a pergunta formulada na questão n.º 01 abrange o teor da questão n.º 05, já que evidenciará o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da legalidade do estabelecimento de cláusula editalícia, em procedimentos licitatórios, que exija o primeiro emplacamento em nome do órgão licitante.

Portanto, este Parquet manifesta-se no sentido de que a questão n. 05 também não seja admitida com fulcro no artigo 31, §3º da LOTCMGO.

Observou-se, ainda, que a questão n. 7 apenas reitera os termos das questões n.º 01 e n.º 02. Portanto, a resposta a essa indagação está prejudicada, já que o seu conteúdo será examinado nas questões que a precederam.

Nos termos do Despacho n. 059/2024 da Divisão de Documentação e Biblioteca, foram juntadas aos autos as ementas de atos deste Tribunal relacionadas às perguntas formuladas pelo consulente. Contudo, não foram encontradas decisões que abordem especificamente o teor dos referidos questionamentos.

Passa-se à análise do mérito.

O consulente indaga, em suma, sobre a possibilidade de inclusão de cláusula, em Edital de procedimento licitatório para compra de veículos novos (zero quilômetro), estabelecendo que o primeiro emplacamento seja em nome do Município. Tal solicitação considera os princípios da competitividade, livre concorrência/reserva de mercado, busca da proposta mais vantajosa e incentivo ao desenvolvimento sustentável, bem como as disposições contidas na Lei Federal n. 6.729/79.

Questiona, ainda, se a exigência de carta de solidariedade, concessão ou credenciamento junto ao fabricante ou montadora do veículo consiste em requisito de habilitação compatível com os princípios licitatórios.

Neste contexto, destaca-se que, de acordo com o inciso XXI⁴ do artigo 37 da Constituição Federal, a contratação pública, deve, em regra, ser precedida de procedimento licitatório no qual seja assegurada a igualdade de condições entre todos os concorrentes. O legislador constituinte estabeleceu neste mesmo dispositivo que em licitação somente se “permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Verifica-se, assim, que o princípio da competitividade encontra respaldo constitucional na parte final do inciso XXI do art. 37 da CF. Este preceito também está previsto no rol de princípios estabelecido no artigo 5^o da Lei n. 14.133/21.

A ampla competitividade nos procedimentos licitatórios visa garantir que a Administração atraia o maior número de interessados e, dessa maneira, obtenha a proposta mais vantajosa ao interesse público. Por essa razão, às exigências técnicas e econômicas estabelecidas no certame devem ser essenciais e estritas àquelas que tenham por finalidade garantir o cumprimento das obrigações contratuais.

Niebuhr⁶ aborda o tema da seguinte forma:

O princípio da competitividade significa a exigência de que a Administração Pública fomente e busque agregar à licitação pública o maior número de interessados, para que, aumentando o universo das propostas que lhe são encaminhadas, se favoreça da pressão concorrencial e possa legitimamente escolher aquela que seja a mais vantajosa ao interesse público.

A densidade normativa do princípio da competitividade se revela ao impor limites às formalidades e às exigências formuladas em edital de licitação pública. É que as formalidades e as exigências não podem ser exacerbadas a ponto de impedir a participação daqueles que tenham condições de contratar com a Administração Pública. Ou seja, as formalidades e as exigências descabidas, que não guardam justificativa ou utilidade, agridem o princípio da competitividade. É que, ao proceder dessa maneira, impede-se que particulares em condições de satisfazer o interesse público participem da licitação. A participação em licitação pública deve ser amplamente franqueada a todos os interessados que demonstrem condições de cumprir o objeto licitado, sem que se permita incluir nos editais cláusulas ou condições que frustrem o princípio da competitividade, essencial para todos os certames.

Dessa forma, considerando que nos editais de licitação não poderão ser estabelecidas formalidades desnecessárias e que afrontem a ampla competitividade, o consulente indaga se a cláusula editalícia exigindo que o primeiro emplacamento seja realizado em nome do município, nos certames para aquisição de veículo zero quilômetro, irá ferir a ampla disputa entre os interessados.

⁴ Art. 37. (...) 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.

⁵ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

⁶ Niebuhr, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 7. ed. --. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 112.

O consulente faz referência às disposições contidas na Lei Federal 6.729/79. Esse diploma legal dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre.

No seu artigo 12⁷, a referida lei dispõe que o concessionário somente poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente ao consumidor. Ele também menciona a Resolução do Contran n. 911/2022, que regula a permissão para o trânsito de veículos novos antes do registro e licenciamento. Essa norma define veículo novo no inciso I do art. 3º como sendo “veículo automotor, elétrico, reboque e semirreboque, antes do seu registro e licenciamento”.

A definição de carro zero na descrição do objeto da licitação tem sido uma questão bastante debatida no âmbito dos Tribunais de Contas e Tribunais de Justiça brasileiros.

No Tribunal de Contas de Minas Gerais – TCE/MG, por exemplo, há decisões fundamentadas na Deliberação n. 64⁸ do CONTRAN e na Lei n. 6.729/79, que consideram veículo novo aquele comercializado por concessionária ou fabricante antes do registro e licenciamento para fins de definição do objeto de pregão presencial:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. FORNECIMENTO DE VEÍCULOS ZERO QUILOMETRO. FORNECIMENTO APENAS POR CONCESSIONÁRIAS AUTORIZADAS OU FABRICANTES. EXIGÊNCIA DE CARTA DE SOLIDARIEDADE. IMPROCEDÊNCIA.

1. Nos termos da Deliberação n. 64 do CONTRAN e da disciplina de concessão comercial prevista na Lei n. 6.729/79, veículo novo é aquele comercializado por concessionária ou fabricante antes do 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. (TCE-MG - **DEN: 1119749**, Relator: CONS. CLÁUDIO TERRÃO, Data de Julgamento: 26/05/2022, Data de Publicação: 02/06/2022). Grifo nosso.

Contudo, o mesmo Tribunal de Contas já decidiu de modo contrário, entendendo que a definição de carro zero quilômetro compreende aqueles adquiridos por revendedoras, mas que ainda não tiveram nenhuma rodagem, conforme abaixo:

Processo:1098553. Natureza: DENÚNCIA Denunciante: JJM Automóveis e Serviços Ltda. Denunciada: Prefeitura Municipal de Guapé Partes: Antônio Simoned de Souza, Bruno Daniel de Oliveira MPTC: Cristina Andrade Melo RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO SEGUNDA

⁷ Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.

Parágrafo único. Ficam excluídas da disposição deste artigo:

- a) operações entre concessionários da mesma rede de distribuição que, em relação à respectiva quota, não ultrapassem quinze por cento quanto a caminhões e dez por cento quanto aos demais veículos automotores;
- b) vendas que o concessionário destinar ao mercado externo.

⁸ 2.12. VEÍCULO NOVO - veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento.



CÂMARA – 1º/7/2021denúncia. 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 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 competitividade, 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. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA/REPRESENTAÇÃO. (TCE-MG - DENÚNCIA: 1098553, Relator: CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO, Data de Julgamento: 01/07/2021, PRIMEIRA CÂMARA, Data de Publicação: 05/08/2021). Grifo nosso.

No acórdão proferido na Denúncia 1119749, o TCE/MG, considerou como sendo carro zero quilômetro aquele comercializado por concessionárias ou fabricante, em conformidade com a Lei n. 6.729/79 e a Resolução 64 do Contran, que regulamentam a comercialização e o trânsito de veículos novos, respectivamente.

O art. 12 da Lei 6.729/79 delimita o campo de atuação das concessionárias, estabelecendo que estas somente podem comercializar veículos zero quilômetro, os quais ainda não foram licenciados, para o consumidor final. Assim, empresas dessa natureza não poderão vender seus produtos a revendedores. A Resolução 64 do Contran, por sua vez, regula o tráfego de veículos novos, que ainda não foram licenciados. Dessa forma, considerando o

âmbito de aplicação das referidas normas, o seu conteúdo não pode se sobrepor aos princípios constitucionais da isonomia e da competitividade, aplicáveis às licitações e contratos administrativos, conforme previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

O TCE/MS decidiu de modo semelhante, conforme abaixo:

EMENTA - DENÚNCIA PREGÃO PRESENCIAL AQUISIÇÃO DE VEÍCULO AMBULÂNCIA CLÁUSULA DE EDITAL EXIGÊNCIA CONTIDA EM TERMO DE REFERÊNCIA VEÍCULO NOVO (ZERO QUILOMETRO) VENDIDO POR CONCESSIONÁRIA AUTORIZADA OU FABRICANTE RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO CONTROVÉRSIA DA QUESTÃO NÃO CARACTERIZAÇÃO DA INTENÇÃO DO JURISDICIONADO EM BURLAR A LEGISLAÇÃO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO HOMOLOGADO INEXISTÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO NO PROCESSO LICITATÓRIO PELA EMPRESA DENUNCIANTE FALTA DE PERTINÊNCIA DE EXCLUSÃO DA EXIGÊNCIA E DA REALIZAÇÃO DE NOVA SESSÃO ARQUIVAMENTO RECOMENDAÇÃO. 1. Ressalte-se que a Deliberação do CONTRAN n. 64/2008 determina que veículo novo é veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semirreboque, antes do seu registro e licenciamento; e que a Lei Federal n. 6729/79 (Lei Ferrari) impõe ao concessionário a obrigação de vender o veículo novo apenas ao consumidor final, proibindo-o, assim, de comercializar veículos novos para fins de revenda; **porém, admitir o fornecimento de veículos só por concessionárias e fabricantes em procedimentos licitatórios sujeita o ente público ao questionamento da constitucionalidade desse diploma legal (Lei n. 6729/79) por infringir o Princípio da Competitividade**, disposto no artigo 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93. 2. É determinado o arquivamento da Denúncia apresentada por suposta irregularidade em Pregão Presencial decorrente de cláusula do edital e da exigência contida no Termo de Referência acerca da aquisição de veículo novo (zero quilômetro), vendido por concessionária autorizada ou fabricante, uma vez que, ainda que a exigência contrarie o artigo 3º, caput, da Lei nº 8.666/93 e princípios aplicáveis à administração pública, no caso restam demonstradas a controvérsia existente acerca da questão e a falta de pertinência de exclusão da exigência e da realização de nova sessão pelos fatos de a empresa denunciante ter apresentado a Denúncia nesta Corte de Contas 3 (três) dias antes da realização da sessão pública do procedimento e de não ter impugnado o Edital no bojo do procedimento licitatório, que homologado, não restando também caracterizada a intenção do jurisdicionado de burlar a legislação. 3. Contudo, é cabível a recomendação ao jurisdicionado para que nas próximas licitações a serem realizadas, tendo por objeto a aquisição de veículos automotores, não limite a participação de interessados apenas a concessionárias e fabricantes de veículos. **ACÓRDÃO:** Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 16 a 19 de maio de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo arquivamento

(TCE-MS - DEN: 88612021 MS 2120347, Relator: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3180, de 18/07/2022).

Em artigo publicado no site Consultor Jurídico, Cezar Filho⁹ destaca o voto do desembargador-relator José Maria Câmara Junior, da 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferido no julgamento da Apelação n. 1010193-81.2018.8.26.0566, que aborda o tema da seguinte forma:

"Nesse sentido, não é possível interpretar as normas da licitação como regras que sujeitam os licitantes a verdadeira gincana. Há que se tem sempre em

⁹ <https://www.conjur.com.br/2020-out-16/opinioao-concepcao-veiculo-zero-quilometro-licitacao/>

mente que as normas não devem impedir a administração de alcançar, pela licitação, sua tripla finalidade, que é **'proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre os ofertantes preordena-se a isto), assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares e concorrer para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável'** (Celso Antonio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 29ª ed., São Paulo: Malheiros, 2012, p. 534).

Este, inclusive, o dever legal imposto ao Estado, a teor do que dispõe o artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93: Artigo 3º — A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes são correlatos'.

Daí porque é **imperativo compreender que as normas que determinam a vinculação da Administração ao instrumento convocatório devem ser lidas como ferramentas postas à disposição do Estado para agir com objetividade e impessoalidade, mas jamais devem consagrar a forma em detrimento da finalidade**. Em outras palavras, 'não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório' (Adilson Dallari, RDP 14/240, TJRS AgPet 11.336).

Assim, **a vinculação às regras do edital, estabelecida pelo artigo 41 da Lei de Licitações, deve ser interpretada à luz daquela regra geral, contida no já referido artigo 3º do mesmo diploma**" (destaques feitos pelo autor).

O mesmo tribunal ainda consignou:

"Mandado de Segurança. Pregão. Aquisição de veículo zero quilômetro. Menor preço ofertado por vendedora de automóveis multimarcas. Concessionária insurgindo-se, pois só ela em condições legais para venda de veículo zero quilômetro. Dúvidas trazidas na inicial sobre a certeza de seu direito. **Zero quilômetro significa: carro novo, ainda não usado**. Segurança denegada Recurso não provido". (TJSP; Apelação Cível 0002547-12.2010.8.26.0180; Relator (a): Francisco Vicente Rossi; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Espírito Santo do Pinhal — 2ª. Vara Judicial; Data do Julgamento: 26/03/2012; Data de Registro: 29/03/2012) (destaques feitos pelo autor).

O TCMGO já examinou essa questão no Processo nº 09054/20, de denúncia, do qual originou o Acórdão nº 05417/2023 – Tribunal Pleno. Nessa decisão, concluiu-se que é irregular estabelecer em edital de licitação a exigência de que o primeiro licenciamento ou emplacamento de veículo seja em nome do Município, por configurar reserva de mercado:

ACORDA o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, pelos membros integrantes de seu Colegiado, acolhendo as razões expostas no voto do Relator, em:

1. Conhecer da Denúncia, com base no art. 202 e 203 do RITCM/GO;
2. No mérito, julgá-la **PROCEDENTE**, tendo em vista que **é irregular a determinação de que o primeiro licenciamento/emplacamento do veículo seja no nome do Município** e também é irregular exigir, a título de qualificação técnica, o contrato de concessão da marca ofertada;
3. Alertar o Pregoeiro do Município de Mozarlândia para que nas próximas compras de veículos novos, observe o teor dos Acórdãos nº 03033/17 e

07529/18, no sentido de se abster de exigir que **o primeiro licenciamento/emplacamento seja feito no nome do Município, tampouco fixe como critério de habilitação técnica possuir o contrato de concessão da marca ofertada, uma vez que tais exigências podem configurar reserva de mercado** e inibir a participação de potenciais interessados na licitação. (Grifo nosso)

Destaca-se que o princípio da livre concorrência, previsto no inciso IV do artigo 170, visa coibir a reserva de mercado. Sua finalidade consiste em garantir a concorrência e reprimir o abuso do poder econômico, possibilitando a redução dos preços e o aumento da qualidade dos produtos, protegendo, assim, o consumidor.

Sobre o tema, Schirato¹⁰ comenta:

Diante do exposto, tem-se que a previsão constitucional da livre concorrência como princípio jurídico da ordem econômica, com a consequente imposição ao legislador ordinário de obrigação de garantir a concorrência e reprimir o abuso do poder econômico, nada mais é do que um instrumento normativo de realização de política econômica (política de estado¹⁶) que objetiva propiciar melhores condições a todos os agentes econômicos decorrentes da redução dos preços e do aumento de qualidade dos produtos gerados pela concorrência entre os fornecedores, a um só tempo protegendo e promovendo o cidadão.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal já examinou a possibilidade de a Lei n. 6729/79 gerar uma reserva de mercado para as concessionárias em relação à venda de veículos novos. Esse Tribunal interpretou a legislação e concluiu que a referida lei, apelidada de “Lei Ferrari”, não limita a venda de carros novos exclusivamente às concessionárias:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. SUSPENSÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE CUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS DO EDITAL. LEI 6.729/79. VENDA DE VEÍCULOS NOVOS. ATO RESTRITIVO DAS CONCESSIONÁRIAS. INTERPRETAÇÃO DESCABÍVEL. ART. 170 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LIVRE CONCORRÊNCIA. VEDAÇÃO À RESERVA DE MERCADO. LEI 8.666/93. PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. CERTIFICADO DE REGISTRO DE VEÍCULO. EMISSÃO. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO OU CREDECIAMENTO PELA CONCESSIONÁRIA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO

1. A Lei 6.729/79 (Lei Ferrari - “que dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre”) não faz limitação à venda de veículos novos somente por concessionárias, nem mesmo quando trata sobre veículos “novos”.

2. A reserva de mercado é vedada pela Constituição Federal, no seu artigo 170, caput, e inciso IV, que estabelece a “livre concorrência”. De igual modo, a Lei 8.666/93 estabelece a competitividade como um dos princípios do procedimento Licitatório.

3. O Código de Trânsito Nacional apenas exige a nota fiscal emitida por revendedor para emissão do Certificado de Registro de Veículo - CRV, não limitando, em nenhum momento, que seja ele “autorizado ou credenciado”.

4. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJ-DF 20160020459928 0048609-86.2016.8.07.0000, Relator: LUÍS GUSTAVO B. DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 04/05/2017, 8ª TURMA CÍVEL, Data de Publicação: Publicado no DJE : 12/05/2017 . Pág.: 491/501)

¹⁰ Schirato, Vitor Rhein Livre Iniciativa nos Serviços Públicos / Vitor Rhein Schirato. - 2. ed. - Belo Horizonte : Fórum, 2022, p. 149

Conforme decisão acima, o TJDF entendeu que o Código Nacional de Trânsito apenas exige a nota fiscal emitida pelo revendedor para a emissão do CRV, não havendo qualquer disposição legal que exija que ele seja autorizado ou credenciado.

O consulente também indaga sobre a exigência de carta de solidariedade, também denominada de credenciamento, junto ao fabricante ou montadora de veículos, como requisito de habilitação no certame.

A carta de solidariedade é um documento firmado entre o fornecedor e o fabricante, com o objetivo de estabelecer responsabilidade recíproca sobre o bem a ser fornecido. A exigência desse documento em procedimentos licitatórios tem sido amplamente debatida, pois pode resultar em restrição à competitividade, vedada pelo inciso XXI do art. 37 da CF.

O posicionamento do Tribunal de Contas da União sobre essa matéria é no sentido de que a exigência de carta de solidariedade deve ser restrita a situações específicas, com o objetivo de garantir o fiel cumprimento do contrato e preservar o interesse público. Portanto, quando se trata da aquisição de um bem simples, a exigência da carta de solidariedade não se justifica.

Vejamos algumas decisões nesse sentido:

Acórdão n. 9277/2022 – 2ª Câmara:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 235, 237, inciso VI, 250 e 271 do Regimento Interno, em:

(...)

9.3. promover o envio de ciência, nos termos da Resolução TCU 315, de 2020, com vistas à superveniente adoção das medidas cabíveis em prol da prevenção ou correção das irregularidades no sentido de, em futuros certames, o GAP-SJ de:

9.3.1. abster-se de exigir a apresentação de declaração ou de atestado de pessoa jurídica do fabricante dos equipamentos ou de seu canal oficial de revenda, como condição para habilitação de licitante, por configurar restrição à competitividade, uma vez que é admitida somente em casos excepcionais, quando for estritamente necessária à execução do objeto contratual, conforme disposto no enunciado de jurisprudência contido no [Acórdão 1805/2015-TCU-Plenário](#);

(...)

Acórdão n. 1805/2015 – Plenário:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação oferecida pela empresa Echo Tecnologia da Informação Ltda. para, no mérito, considerá-la procedente;

(...)

9.3. dar ciência ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo - Cremesp acerca das seguintes irregularidades verificadas no pregão presencial 19/2015:

9.3.1. exigência prevista no item III.2 do anexo II do edital do certame (declaração do fabricante), a qual não encontra amparo nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993;

(...).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO - Relator:

(...)

III - com base no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do Tribunal, dar ciência ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo - Cremesp acerca das seguintes impropriedades verificadas no Pregão Presencial 19/2015 (item 56 dessa instrução):

a) inclusão da exigência prevista no item III.2 do Anexo II do edital do certame (declaração do fabricante), a qual extrapola o rol taxativo de documentos

previstos nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 e, uma vez que não está amparado por justificativa técnica aceitável, configura descumprimento dos princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa (art. 3º, caput, Lei 8.666/1993), mediante o alijamento indevido de possíveis concorrentes, conforme jurisprudência deste Tribunal ([Acórdão 847/2012-TCU-Plenário](#) e 5.748/2011-TCU-1ª Câmara);
(...)

Maria Augusta Rost¹¹ entende ser cabível a exigência de carta de solidariedade apenas nas situações em que esse documento seja imprescindível para o fiel cumprimento do contrato administrativo, devendo essa necessidade ser expressamente justificada pela Administração:

Ao tratar expressamente da exigência de apresentação de amostra e carta de solidariedade, a Lei nº 12.462 inovou o ordenamento jurídico. No tocante à amostra, a exigibilidade de sua apresentação para as licitações destinadas à aquisição de bens é válida desde que comprovada a sua necessidade para a avaliação da aceitabilidade do objeto, fundada em métodos que ultrapassam o consenso ou padronização quanto aos requisitos técnico-científicos.

Com relação à carta de solidariedade, é cabível sua solicitação pela Administração Pública na medida em que tal documento seja imprescindível ao futuro cumprimento do contrato administrativo – o que deverá ser igualmente objeto de motivação específica e objetiva pela Administração, como definido pelo Decreto nº 7.581.

A mesma autora¹² afirma que a exigência de carta de solidariedade não é cabível quando o objeto a ser adquirido pela Administração for caracterizado como simples, como, por exemplo, um veículo sem especificações diferenciadas, que se enquadre nos modelos usualmente encontrados no mercado:

Os argumentos favoráveis à exigência descrevem que esta se revela como uma peculiaridade da própria licitação, a teor do disposto no artigo 40, inciso XVIII, da Lei nº 8.666, sem limitar o número de participantes. A imposição de apresentação da carta de solidariedade firmada pelo fabricante teria apenas o objetivo de estabelecer responsabilidade solidária entre eles relativamente ao bem a ser fornecido ao Estado e atestar a originalidade do produto.

Contudo, **não é cabível a exigência de carta de solidariedade quando o objeto a ser adquirido pela Administração possa ser caracterizado como simples** (ou não complexo). Ao exemplo de um lápis ou mesmo um veículo sem especificações diferenciadas que fujam aos modelos usualmente encontrados no mercado. Enfim, nos casos em que, pela natureza e características do produto licitado, a exigência de solidariedade não for essencial à garantia de futura execução do futuro contrato, não há como se prever a sua apresentação.

Mas a questão não se vincula apenas à natureza do próprio bem a ser fornecido. Sempre que especiais características técnicas ou tecnológicas do bem ou do mercado em que este é negociado indicarem ser imprescindível a responsabilização do próprio fabricante pelo produto fornecido ou pela sua manutenção, pode-se cogitar da exigência de carta de responsabilidade. (Grifo nosso)

Dessa forma, apenas no exame do caso concreto será possível verificar a regularidade na exigência de carta de solidariedade no edital de licitação. Para

¹¹ ROST, Maria Augusta. As exigências de amostra e de carta de solidariedade no Regime Diferenciado de Contratações Públicas. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n.º 57, novembro de 2011, disponível em <http://www.justen.com.br/informativo>, acesso em [data].

¹² Ibid

veículos comuns, cujos modelos são usualmente encontrados no mercado, essa imposição não se justifica.

Finalmente, destaca-se que a questão n. 7 apenas reitera os termos das questões n.º 01 e n.º 02. Portanto, a resposta a essa indagação está prejudicada, uma vez que o seu conteúdo fora examinado nas questões que a precederam.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas, manifesta-se pela não admissão das questões n. 03, 04 e 05, com fundamento no artigo 31, §3º da LOTCMGO. Portanto, pugna pelo conhecimento apenas das questões 01, 02, 06 e 07, as quais atendem a todos os requisitos previstos no art. 31 da LOTCMGO e 236 do RITCMGO.

No mérito, sugere que seja respondido ao consulente que:

- 1) não será cabível a inclusão de cláusula que estabeleça a exigência de que o primeiro emplacamento/licenciamento seja em nome do órgão licitante em procedimentos licitatórios cujo objeto seja a aquisição de veículos zero quilômetro, por afrontar os princípios da competitividade, da isonomia e da livre concorrência;
- 2) Considerando que a inclusão de cláusula que estabeleça a exigência de primeiro emplacamento/licenciamento em nome do órgão licitante, em editais para compra de veículo zero quilômetro, afronta o princípio da livre concorrência estabelecido no inciso IV do art. 170 da CF, tal previsão configurará reserva de mercado;
- 3) A exigência de carta de solidariedade, concessão ou credenciamento em procedimentos licitatórios somente é admitida em casos excepcionais, quando for estritamente necessária à execução do contrato. Portanto, nas aquisições de veículos zero quilômetro não é cabível estabelecer essa exigência quando o objeto a ser adquirido pela Administração for caracterizado como simples, por exemplo, um veículo sem especificações diferenciadas e que se enquadre nos modelos usualmente encontrados no mercado, por configurar restrição à ampla competitividade do certame;
- 4) a questão nº 07 está prejudicada uma vez que o seu conteúdo apenas reitera o disposto nas questões n. 01 e 02.

2.3 – MANIFESTAÇÃO DO CONSELHEIRO-RELATOR.

2.3.1 – Das Preliminares: Competência do Tribunal, do Tribunal Pleno e do Relator.

A matéria em exame é da competência deste Tribunal, conforme os artigos 1º, XXV, 31 e 32 da Lei n. 15.958, de 18 de janeiro de 2007, *in verbis*:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas dos Municípios, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei: (...)

XXV - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno; (...)

Art. 31. O Tribunal decidirá sobre consultas quanto à dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades: (...)

§ 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º Cumulativamente com os requisitos do § 1º deste artigo, as autoridades referidas nos incisos III e IV deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

Art. 32. O relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do art. 31 ou verse apenas sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.

A competência para deliberar sobre os processos de consulta é do Tribunal Pleno, em sessão técnico-administrativa, conforme disposto no art. 11, II, do RITCMGO.

Conforme o teor do art. 4º e Anexo I da **Decisão Normativa (DN) nº 6, de 23 de novembro de 2023**, do art. 85, §1º, da Lei Estadual nº 15.958, de 2007, e do art. 86 do RITCMGO, regulamentado pela RA nº 128, de 2023, foi-me designada a competência para relatar as consultas realizadas pelo Município de Crixás no exercício **2024**.

2.3.2 – Da Admissibilidade.

No **Despacho nº 216/2024**, verifiquei os requisitos de admissibilidade e constatei que a autoridade consulente, no caso o Prefeito Municipal, possui legitimidade para a formulação. O questionamento foi devidamente articulado e contém a indicação precisa do objeto, além de estar acompanhado de Parecer Jurídico que aborda os temas em questão, os quais envolvem a aplicação de dispositivos legais.

Por essa razão, **admiti** a consulta com base no art. 1º, parágrafo único, inciso III, da Resolução Administrativa nº 21/2008, para apreciação dos questionamentos.

Assim, confirmo o juízo de admissibilidade e manifesto-me pelo conhecimento da consulta para avaliação dos quesitos apresentados.

2.3.3 – Do Mérito.

Concluída a análise da admissibilidade, passo ao mérito da consulta, que busca esclarecer a exigência de primeiro emplacamento em nome do município

em licitações para aquisição de veículos zero quilômetros conforme disposto na Federal nº 6.729/1979.

Os questionamentos apresentados são os seguintes:

1. *A inclusão de cláusula em edital de licitação para compra de veículos novos exigindo que o primeiro emplacamento seja em nome do Município Contratante é legal por estar alicerçada nos ditames da Lei Federal nº 6.729/79 ou configura prática que afronta aos princípios da competitividade e livre concorrência, como também aos objetivos de busca da proposta mais vantajosa e incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável?*
2. *Este Tribunal de Contas considera que disposições editalícias que imponha o primeiro emplacamento em nome do órgão licitante configura reserva de mercado e cerceamento à competitividade das licitações?*
3. *Como este Tribunal analisa a conduta dos agentes públicos em relação às disposições relativas ao primeiro emplacamento e o dever de respeito à Lei Federal nº 6.729/79 em procedimentos licitatórios?*
4. *Há entendimento pacificado sobre casos semelhantes aos relatados nos pareceres jurídicos conflitantes anexos em acórdãos já prolatados por este Tribunal de Contas?*
5. *Como este Tribunal de Contas avalia a conformidade dos editais de licitação que incluem a exigência de primeiro emplacamento em nome do órgão contratante ante os princípios constitucionais e infraconstitucionais (previstos na Lei Federal nº 14.133/21) que regem o procedimento licitatório?*
6. *Este Tribunal de Contas considera a exigência da apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão ou Credenciamento junto à fabricante ou montadora do veículo como requisito de habilitação compatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais?*
7. *Considerando a possibilidade de restrição à competitividade e à livre concorrência pelo impedimento de participação de mais interessados trazida pela exigência de carta de concessão, solidariedade ou credenciamento entre licitante e fabricante ou montadora de veículos e pela exigência de primeiro emplacamento em nome do Município, como este Tribunal de Contas avalia a legalidade destas exigências em certames cujo objeto seja a aquisição de veículos novos?*

Antes de analisar o mérito, é preciso examinar a questão preliminar levantada pelo Ministério Público de Contas que se manifestou pela inadmissibilidade das questões 03, 04 e 05.

Após analisar as preliminares apresentadas pelo Ministério Público de Contas, decido pela inadmissão dos questionamentos nº 03, nº 04 e nº 05, fundamentando sua decisão nos termos do artigo 31, §3º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (LOTCMGO).

Alinho-me às considerações trazidas pelo Ministério Público, reconhecendo a pertinência das razões que justificam a inadmissão dos questionamentos, conforme exponho a seguir.

O **questionamento nº 03** realmente ultrapassa os limites estabelecidos para um processo de consulta, pois solicita um pronunciamento prévio sobre uma situação específica relacionada à conduta de agentes públicos.

Isso requer uma análise específica e subjetiva, considerando aspectos como dolo ou culpa, o que deve ser avaliado individualmente e não pode ser tratado em um processo de consulta.

Em relação ao **questionamento nº 04**, concordo com a observação de que não há jurisprudência consolidada, súmulas ou decisões anteriores que estabeleçam de forma clara o entendimento deste Tribunal sobre o tema.

As decisões mencionadas pela unidade técnica no processo — Acórdãos nº 00154/17, nº 03033/17, nº 07529/18 e nº 08245/19 — foram proferidas na análise de fatos específicos dentro de processos fiscalizatórios, especialmente em denúncias. Essas decisões não configuram um posicionamento definitivo, mas indicam apenas uma tendência sobre o tema, que será efetivamente definida por meio do presente processo de consulta.

Por fim, quanto ao **questionamento nº 05**, concordo que a questão representa um pedido de pronunciamento antecipado sobre a conformidade de editais que exigem o primeiro emplacamento em nome do órgão licitante.

Esse ponto, inclusive, será abordado no questionamento nº 01, que trata da legalidade dessa cláusula em editais de licitação. Portanto, a análise desta questão torna-se redundante, justificando sua inadmissão.

Dessa forma, em conformidade com o artigo 31, §3º da LOTCMGO, refluo do entendimento anterior e decido pela inadmissão dos questionamentos 03, 04 e 05, acolhendo integralmente as preliminares e fundamentos expostos pelo Ministério Público de Contas, conforme anteriormente exposto, reconhecendo a pertinência das razões que justificam a inadmissão das questões em apreço.

Em relação ao questionamento nº 07, considero-o prejudicado, uma vez que reitera aspectos que já serão tratados nos questionamentos nº 01 e nº 02.

Superada a análise preliminar, passo agora ao exame de mérito das questões 01, 02 e 06, visando esclarecer os pontos levantados e oferecer as orientações necessárias para a adequada aplicação das normas envolvidas.

O **questionamento 01** aborda se a inclusão de cláusula em edital de licitação que exige o primeiro emplacamento dos veículos novos em nome do Município contratante é legal, conforme a Lei Federal nº 6.729/79, ou se essa prática viola os princípios da competitividade, livre concorrência, busca da proposta mais vantajosa e incentivo ao desenvolvimento nacional sustentável.

Considero inadequada a inclusão de cláusula em edital que exige o primeiro emplacamento dos veículos novos em nome do município contratante.

Primeiramente, é importante esclarecer que o artigo 1º da Lei Federal nº 6.729/79 regula as relações comerciais entre concessionárias, montadoras e distribuidores de veículos automotores.

Assim, não há imposição de obrigações ou comportamentos específicos à Administração Pública na aquisição de veículos, ou seja, as disposições da lei não se aplicam às práticas de licitação ou contratação realizadas por entes públicos.

Logo, tal exigência limita a competitividade e a livre concorrência, restringindo a participação de fornecedores e comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa.

Além disso, entendo que essa medida pode não estar alinhada com os princípios de eficiência e desenvolvimento sustentável, ao impor condições que desestimulam a participação de empresas, sem um benefício claro para o interesse público.

O **questionamento 02** dispõe se a inclusão de disposições em editais, exigindo o primeiro emplacamento em nome do órgão licitante, configura uma reserva de mercado e limita a competitividade nas licitações.

A reserva de mercado é uma prática que favorece certos grupos ou empresas, limitando a concorrência e criando barreiras para novos concorrentes.

Logo, inserido o tema em licitações públicas, isso ocorre quando exigências restritivas nos editais favorecem certos fornecedores, limitando a concorrência e excluindo outros. Isso prejudica a competitividade e pode resultar em contratos menos vantajosos para a Administração Pública.

Assim, seguindo o mesmo sentido do questionamento 01 a exigência editalícia que impõe o primeiro emplacamento de veículos em nome do órgão licitante configura uma reserva de mercado e cerceamento à competitividade, conforme princípios que regem as licitações, especialmente o da isonomia.

O **questionamento 06** aborda se este Tribunal de Contas considera a exigência de apresentação de Carta de Solidariedade¹³, Concessão¹⁴ ou Credenciamento¹⁵ junto à fabricante ou montadora do veículo como um requisito de habilitação compatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais.

As cartas de solidariedade, concessão ou credenciamento são documentos que, em geral, estabelecem uma relação formal entre uma empresa licitante e o fabricante ou montadora de um determinado produto, normalmente exigidos em licitações para a comprovação de que a licitante tem autorização ou apoio direto para comercializar ou fornecer produtos específicos.

Esses documentos são frequentemente solicitados em licitações públicas para assegurar que a empresa licitante está apta a fornecer os bens ou serviços exigidos, com garantia de suporte e respaldo do fabricante ou montadora.

No entanto, sua exigência em editais de licitação é incompatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais, pois cria uma barreira

¹³ É um documento emitido por um fabricante ou fornecedor principal, no qual este se compromete a apoiar ou garantir a execução do contrato pela empresa licitante, caso esta vença a licitação. A carta de solidariedade costuma ser utilizada para demonstrar que o licitante tem respaldo técnico e financeiro para cumprir com as obrigações contratuais.

¹⁴ Refere-se a um documento que concede a um distribuidor ou revendedor a autorização para comercializar produtos de um fabricante específico. Esta carta pode servir como prova de que o licitante é um representante autorizado do fabricante, tendo assim a capacidade de fornecer os bens ou serviços solicitados na licitação.

¹⁵ É um documento no qual o fabricante ou fornecedor principal credencia uma empresa para representá-lo ou vender seus produtos em uma determinada área ou mercado. O credenciamento geralmente comprova que o licitante tem uma relação formal e reconhecida com o fabricante, sendo autorizado a negociar e fornecer os produtos especificados no processo licitatório.

injustificada à participação de licitantes, comprometendo a igualdade de condições entre os concorrentes.

Além disso, tal exigência não é indispensável para garantir o cumprimento das obrigações contratuais, o que contraria o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

Portanto, tais cláusulas são consideradas ilegais, uma vez que restringem indevidamente a participação e prejudicam uma concorrência justa e equitativa.

Diante do exposto, acompanho integralmente as conclusões apresentadas pelo Ministério Público de Contas e, parcialmente, aquelas apresentadas pela Secretaria de Licitações e Contratos, em conformidade com o §3º do art. 2º do Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019, que regulamenta a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

3 – DISPOSITIVO

Diante do exposto, amparado na fundamentação supra, nos termos do art. 85, §1º, da Lei nº 15.958, de 2007, e art. 86 do Regimento Interno, faço a seguinte **proposta:**

1. conhecer da consulta, uma vez que estão preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade previstos no art. 31 e 32 da Lei nº 15.958, de 2007 (LOTCMGO) c/c art. 236 e seguintes do Regimento Interno do TCMGO;

2. responder ao consulente que:

2.1. Questionamento 01: É ilegal incluir no edital para aquisição de veículo novo a exigência de que o primeiro emplacamento seja feito em nome do município contratante. As exigências da Lei Federal nº 6.729/79 não se aplicam a entes públicos;

2.2 - Questionamento 02: A inclusão em edital da obrigatoriedade de primeiro emplacamento em nome do órgão licitante configura reserva de mercado e cerceamento à competição em licitações públicas;

2.3 - Questionamento 06: Exigir, como requisito de habilitação, a apresentação de Carta de Solidariedade, Concessão, Credenciamento, ou qualquer outro negócio jurídico junto à fabricante ou montadora do veículo é incompatível com os princípios licitatórios constitucionais e infraconstitucionais, configurando ato atentatório ao princípio constitucional da isonomia.

Gabinete do Conselheiro Substituto Flávio Monteiro de Andrada Luna, Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, em Goiânia, em 13 de agosto de 2024.

Flávio Monteiro de Andrada Luna
Conselheiro-Substituto