A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

PREGÃO PRESENCIAL Nº 012/2021

A LOCALIZA RENT A CAR S/A, inscrita no CNPJ sob o n.º 16.670.085/0001-55, com sede em Belo Horizonte/MG, Avenida Bernardo de Vasconcelos nº 377 — Cachoeirinha. CEP: 31.150-900, por seus representantes legais, vem, respeitosamente, apresentar:

IMPUGNAÇÃO

Pelas inclusas razões de fato e de direito a seguir expostas, as quais requer sejam recebidas e, depois de cumpridas as formalidades cabíveis, seja a presente conhecida e provida.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Cumpre observar, de início, que a abertura do certame ocorrerá dia 15/05/2021, portanto, considerando o prazo de até 2 (dois) dias úteis anteriores a data de abertura para impugnação ao edital, conforme Edital não há qualquer dúvida quanto à tempestividade da presente peça.

II. SÍNTESE DOS FATOS E CONTEXTUALIZAÇÃO

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SERGIPE publicou o Edital nº 012/2021, na modalidade Pregão Presencial, para contratação de empresa especializada na locação de veículos automotores novos, ano/modelo 2021, zero km, com quilometragem livre, sem motorista, sem fornecimento de combustível.

Enviamos impugnação referente ao seguinte:

- i. Restringem a ampla competitividade do certame, ao exigir emplacamento local, no estado de Sergipe somente aos fornecedores locais e ainda no momento de pandemia, onde os prazos dos órgãos de trânsito estão muito superiores ao convencional;
- ii. Condições manifestadamente onerosas ao requerer veículos zero quilometro, devido ao momento de pandemia;
- iii. Condições manifestadamente onerosas ao requerer veículos entregue em
 60 dias, devido ao momento de pandemia, e;
- iv. A estipulação constante no preâmbulo do edital em epígrafe, fica consignada que o tipo da presente licitação é o de "menor preço global".

É, pois, o que se passará a expor de forma pormenorizada.



III. DO EMPLACAMENTO NO ESTADO DO SERGIPE. Da restrição ao caráter competitivo do certame. Da onerosidade excessiva.

Consta no Termo de Referência, a indicação de que os veículos da frota, devem ser emplacados no Estado de Sergipe, ocorre que, ao determinar que os veículos, claramente estabelece-se distinção entre locadoras de veículos que possuem sede no Estado e as que não possuem, restringindo a participação somente aos licitantes locais, ainda mais no momento de pandemia, em que todos os prazos dos órgãos de trânsito estão muito superiores.

É inegável que as licitantes que possuem capacidade de fornecer veículos automotores para locação, mas que não possuem matriz no Estado de Sergipe estão aptas a atender ao objeto do certame, podendo inclusive oferecer preços mais vantajosos, atendendo ao tipo licitado que é o de menor preço.

Vale registrar, desde logo, que a obrigatoriedade de ter os carros emplacados em local determinado constitui verdadeira "sanção política" que tem por objetivo compelir as empresas locadoras de veículos, como a Impugnante, ao recolhimento do IPVA para o Estado de Sergipe, relativamente aos automóveis de que são proprietárias — posto que o registro e o licenciamento veicular pressupõem o prévio recolhimento deste imposto no Estado (art. 131, CTB) —, sob pena de inviabilizar sua participação em processos licitatórios.

Nesse cenário, percebe-se claramente que a Impugnante está sujeita ao injusto cerceamento de participar de licitações Estado de Sergipe, pela exigência do IPVA sobre veículos já tributados no Estado de Minas Gerais, uma vez que o edital:

- 1. Desconsidera a hipótese de incidência do IPVA definida constitucionalmente, criando novos fatos geradores específicos para empresas locadoras, desvinculados do conceito de propriedade, afrontando os arts. 155, III, da CF/88, 110 do CTN e 1.228 do Código Civil;
- 2. Viola os arts. 158, III e 22, XI, da CF/88 cc art. 120 do CTB, que determinam que o local de incidência do IPVA é o Estado em que o veículo encontra-se legitimamente licenciado, que deve coincidir com o local de domicílio de seu proprietário (e não o local de locação do veículo, que ocorre em diversos estados em um mesmo exercício);
- 3. Desconsidera o local de domicílio da Autora, nos termos do art. 75, IV do Código Civil e 127 do CTN, além de criar novos conceitos de domicílio, violando o art. 22, 1, da CF/88;

Ocorre, porém, que é flagrantemente inconstitucional a adoção de medidas que impedem ou restringem a participação da impugnantes na licitação como meio coercitivo para a cobrança de tributos.



Se não bastasse, as condições impostas no edital denotam incompatibilidade com o disposto no artigo 120¹ da Lei nº. 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), além de violar frontalmente a competência legislativa (privativa) outorgada à União Federal, pelo artigo 22, inciso XI², da Constituição da República, para legislar sobre matérias relativas a trânsito e transporte, como é a determinação de registro veicular. Mesmo não legislando sobre o tema, o edital claramente impõe restrições que caberiam exclusivamente à União.

E, ainda, tem-se que os preceitos insertos no edital **violam as garantias da liberdade de trabalho e da liberdade de iniciativa**, que são pilares sobre os quais está erigida a ordem econômica, e que se fundamenta a República, nos termos do artigo 1º, inciso IV³, e dos artigos 5º, inciso XIII⁴ c/c 170⁵ da Constituição Federal.

Reforça-se aqui que a exigéncia de emplacamento em estado determinado afasta a ampla competitividade e é desarrazoada, uma vez que **o local de emplacamento não afeta o atendimento ao objeto licitado**. Confrontando entendimento sólido do Tribunal de Contas da União e dos Estados conforme já demonstrado acima e baixo:

TJ-MA - Apelação APL 0239922011 MA 0019464-08.2010.8.10.0001 (TJ-MA) Data de publicação: 09/11/2015

Ementa: Ementa. LICITAÇÃO. DISPOSIÇÕES DO EDITAL. ABUSIVIDADE DEEXIGÊNCIAS. MÁCULA DO PROCESSO LICITATÓRIO. INVALIDAÇÃO. 1. AS EXIGÊNCIAS CONSTANTES DO EDITAL DE LICITAÇÃO NÃO DEVEM CERCEAR DIREITO OU CRIAR DIFICULDADES À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS INTERESSADAS. 2. As exigências devem estar em consonância com as disposições da Lei nº 8.666 /93. 3. Recurso conhecido e improvido.

Também por pertinente, ainda acerca do princípio da legalidade e da manutenção do caráter competitivo do certame, menciona-se que o jurista **Luis Carlos Alcoforado** sustenta, *in verbis*:

Frauda-se, ainda, o princípio da competitividade quando a Administração admite, prevê, inclui ou tolera, no ato convocatório, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam, ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinção em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para

⁵ 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: !! - propriedade privada; !!! - função social da propriedade; !V - livre concorrência;



¹ Art. 120. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semi-reboque (sic), deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, no Município de domicilio ou residência de seu proprietário, na forma da lei.

³ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XI - trânsito e transporte;

³ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

² 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: XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

o específico objeto do contrato. Exigências editalícias intolerantes são aquelas que visam a abater um ou vários licitantes, determinados ou incertos, afastando-os da disputa em decorrência de uma cláusula ou condição iníqua, particular e exótica, capaz de <u>restringir e frustrar o caráter competitivo do certame</u>.

Ainda que fosse mantido entendimento da obrigatoriedade de emplacamento dos veículos definitivos, cumpre observar que, a exigência de emplacamento local para os veículos substitutos é excessiva e IMPOSSÍVEL, já que os veículos automotores, por sua natureza móvel, podem deslocar-se por todo o território nacional. E diante da realidade que se apresentaria se cada Estado da Federação exigisse emplacamento local dos veículos que por lá circulam, a CR/88 adotou critério objetivo para a definição da competência tributária, no intuito de evitar divergência e a nefasta consequência advinda da guerra fiscal que se instauraria. E este critério se materializa por meio do local de licenciamento do veículo.

As locadoras com matriz em outro estado e com diversas agências, como a ora impugnante, possibilitam a retirada e devolução de veículos em agências diferentes, sendo impossível garantir que, para situações eventuais, terão carros emplacados no estado para substituição.

Aliás, esse remanejamento constante da frota, tanto entre localidades situadas em um mesmo Estado, quanto entre Estados distintos, é o traço característico e essencial do negócio de aluguel de carros. Do contrário, chegar-se-ia ao absurdo de o locatário/cliente – detentor da posse direta do bem – ser impedido de transitar livremente com o automóvel locado em todo o território nacional, a inviabilizar a própria atividade das locadoras, em clara ofensa ao princípio Constitucional da Livre Iniciativa.

Repita-se, por ser demais relevante: o veículo automotor é um bem móvel e, como tal, possui livre mobilidade no território nacional, o que não altera a situação de domicílio do proprietário e registro do bem, critérios estes eleitos pelo legislador para definição do local de pagamento do IPVA. Nesse sentido, como bem móvel por natureza, o local de situação do veículo se revela imprestável para esses fins.

A Constituição fixou um critério de conexão único para viabilizar a cobrança do IPVA pelos Estados e pelo Distrito Federal: o local de licenciamento do veículo, o que deve ser observado por todos os Estados, sob pena de invasão de competência alheia e bitributação, terminantemente vedada pelo Sistema Constitucional brasileiro, especialmente considerando o Princípio Federativo encartado no artigo 1º da CR/88.

Exercendo sua competência legislativa, a União editou a Lei nº 9.503/97, que estabelece o Código de Trânsito Brasileiro (CTB). O artigo 120 do referido diploma dispõe sobre o licenciamento de veículos automotores, como se verifica abaixo:

Art. 120. Todo veículo automotor, elétrico, articulado, reboque ou semireboque, deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado



ou do Distrito Federal, no Município de domicílio ou residência de seu proprietário, na forma da lei.

Exigir que as locadoras tenham carros substitutos emplacados no estado, para atendimentos esporádicos é flagrante desrespeito, afastando completamente locadoras que não possuem veículos emplacados no estado, mas poderiam providenciar o emplacamento somente dos carros definitivos.

Uma licitante não poderá sofrer tratamento desigual e prejudicial em relação às demais empresas locadoras, haja vista que isto seria uma ofensa ao princípio da isonomia, garantido constitucionalmente, tanto no artigo 5º, quanto no artigo 150 da Carta Magna.

Além de todo o exposto, tendo em vista o objeto licitado, a manutenção desta cláusula, onera excessivamente o certame, porquanto locadoras de outros Estados poderão ter propostas mais vantajosas à Administração, em face daquelas que estão licitando no Estado, sendo certo que esta exigência não traz qualquer beneficio a Administração pública que a motive a manter essa disposição.

Diante todo o exposto, a exigência do emplacamento local constitui afronta ao princípio da ampla competitividade ⁶, da legalidade e da vantajosidade à administração pública, devendo a mesma ser excluída.

IV. DA CALAMIDADE EM SAÚDE PÚBLICA QUE ASSOLA O PAÍS E O MUNDO. Da possibilidade de entrega de véiculos zero quilômetro.

É importante salientar que o Brasil e o mundo enfrentam fortes desafios decorrente do avanço do Covid-19 ("Coronavirus"), sendo certo que governantes e grandes empresas estão estabelecendo ações para conter a disseminação do vírus e salvaguardar a saúde e a segurança de seus colaboradores, fornecedores e clientes.

Nesse ponto, oportuno ressaltar, que as montadoras, bem como todas as demais empresas de nosso país, também estão passando por adversidades trazidas pelo Coronavirus, tendo seus negócios fortemente impactados, inclusive, com o fechamento de suas agências e a suspensão de suas atividades.

Disso, temos que, <u>é impossível cumprir com o objeto licitado</u>, até a reabertura econômica. Vejamos:

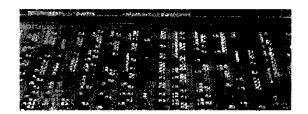


Brasil tem 29 fábricas de veículos paradas: 'Crise sem precedentes'

Thais Carrança Da 880 News Brasillem São Paulo

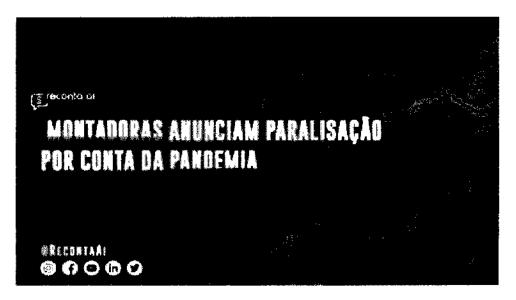
4 abril 2021 Atualizado 5 alhi (2021

Com produção paralisada nas montadoras, espera para comprar carro chega a até 4 meses



Oito montadoras de veículos suspendem produção no País por causa da pandemia

And the second s



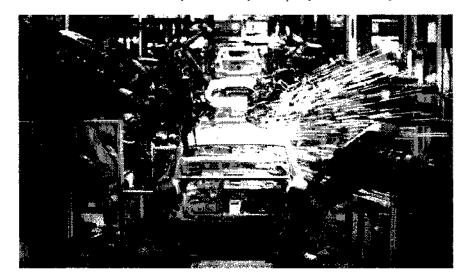
Com agravamento da pandemia, sete montadoras de veículos suspendem produção no Brasil

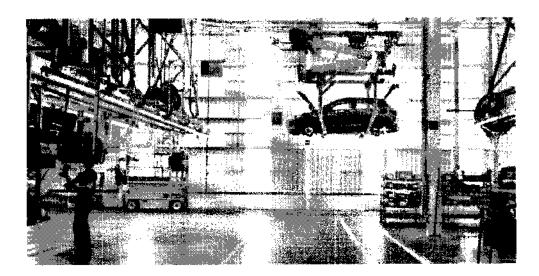
Maior e des compants de la deriféries qu'el ray acts funcionelles que aduem pentro del Jabricas e mentara e eculie des activités de explosir en explacate prima





Montadoras anunciam suspensão da produção por conta de pandemia





GM também paralisa a produção no ABC: 18 fábricas estão paradas

Assim sendo, no intuito de cumprir com o determinado no Edital, a Localiza requer que seja excluída a exigência de veículo 0 km e que seja possiblitada a entrega de veículos seminovos, com até 1 ano de fabricação, atendendo a todas as especificações do edital.

V. DAS EXIGÊNCIAS MANIFESTADAMENTE IMPOSSÍVEIS. Do prazo para entrega dos carros.

O Edital que os veículos sejam ZERO KM, entregues em 60 dias, após a assinatura do contrato. Ocorre que tal prazo é de cumprimento inexequível uma vez que carro zero quilômetro, ou com baixa quilometragem, depende da compra em montadoras ou concessionárias e regularização no órgão de trânsito. E devido a condição do país, as montadoras estão com as atividades reduzidas e muitas paradas. A Ford e a Volkswagen, por exemplo, que é uma das fornecedoras de veículos para esta empresa, encerrou a produção no Brasil, o que dificulta ainda mais o cumprimento do prazo de entrega de veículos 0 km, não será para esta locadora, mas para todas as locadoras do Brasil.

Válido ressaltar que em média o prazo despendido pelas montadoras ϵ concessionárias para entrega de carros, em <u>tempos normais</u>, é de 90 días.

Contudo, a entrega dos veículos está impactada pela pandemia que assola o país e o mundo, sendo entregue, inicialmente, veículos a partir de 150 dias

Comprovado que as locadoras não conseguirão cumprir com o prazo para disponibilizada de carro 0 km inicial em 60 dias, frente a impossibilidade do pedido, restase claro que tal solicitação deve ser afastada.

Quanto ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa à Administração é definido pela Lei Federal nº 8.666/1993 como norteador da licitação:

Art. 30 A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomía, 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.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de conceder primordial importância ao respeito do princípio da competitividade na modalidade licitatória do Pregão:

A característica essencial do pregão é a de ser uma modalidade mais dinâmica e FLEXÍVEL para a aquisição de bens ou contratação de serviços de interesse da administração pública. Seus fundamentos principais são, especialmente, a ampliação da disputa de preços entre os interessados, que tem como consequência (sic) imediata a redução dos preços contratados, bem assim a alteração da ordem tradicional de apresentação e análise dos documentos de habilitação e propostas de preço, e a mitigação das formalidades presentes nas demais modalidades licitatórias.

Portanto, aliada à celeridade, a competitividade é característica significativa do pregão e vem expressamente albergada não só no caput do art. 4º do Decreto nº 3.555/2000, como princípio norteador dessa modalidade, como em seu parágrafo único: "as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação".

Tribunal de Contas da União no Acórdão 1046/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator).

VI. DO JULGAMENTO POR LOTE, COMPOSTO POR CATEGORIAS DE VÉICULOS E ATENDIMENTO DISTINTOS. Restrição ao caráter competitivo do certame.

Inicialmente é válido ressaltar que o Edital estabelece como critério de julgamento o menor preço por global.

Contudo, ao observar o objeto licitado, nota-se que há veículos cuja finalidade de utilização é distinta, uma vez que possuí veículos do tipo passeio, SUV pequena, SUV grande, e SUV com 7 lugares. Tal exigência restringe o certame a poucas empresas que possuam em sua frota veículos tão diversos. No entanto, para cada propósito de locação, há empresas especializadas para atendimento.

A partir do momento que nada inviabiliza que a contratação seja por itens e não preço global, passando assim a viabilizar maior volume de concorrentes e por consequência aumentada a



competitividade, resta claro que é mais razoável optar pela maior vantajosidade para a Administração que é o julgamento por itens e não por preço global.

Além disso, a Lei 8666/93 é clara quanto à obrigatoriedade em se dividir em itens a licitação e a vantajosidade para a contratação, sendo portanto uma obrigação do órgão e não uma discricionariedade:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes límites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

§ 10 As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Com a determinação legal acima exposta observa-se que independentemente de haver concorrentes no certame para o julgamento global é prioritário optar pela divisibilidade do objeto licitado. O Tribunal de Contas da União também se manifestou sobre o tema:

Boletim de Jurisprudência 10/2013

Acórdão 2593/2013 Plenário

O parcelamento do objeto escapa à discricionariedade administrativa sob circunstâncias em que se faça impositivo. Sua não adoção, nessa situação, configura patente ilegalidade. O parcelamento, além de disposição legal, é regra ética, de bomsenso e de boa administração, de modo a se promover o melhor aproveítamento dos recursos disponíveis no mercado, sem perda da economía de escala.

Boletim de Jurisprudência 109/2015

Acórdão 3009/2015 Plenário (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas)

A existência de empresa no mercado capaz de prestar todos os serviços licitados não justifica a ausência de parcelamento do objeto, quando viável. O parcelamento é a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público.

Boletím de Jurisprudência 159/2017

Acórdão 1134/2017 Segunda Câmara (Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho)

A licitação conjunta de equipamentos e dos respectivos serviços de instalação, por ser exceção à regra geral do parcelamento, exige do órgão contratante a demonstração, por meio de estudos preliminares, de que a segregação da compra traria prejuízos aos fins pretendidos e de que a aquisição conjunta seria efetivamente a mais adequada em termos técnicos e econômicos.

Acordão n.º 491/2012-Plenário, TC 037.753/2011-8, rel. Min. Valmir Campelo, 7.3.2012.

A falta de parcelamento de objeto que implique diminuição sensível de licitantes aptos a prestar parte dos serviços demandados configura violação ao comando contido no art. 23, \S 1º, da Lei nº 8.666/1993

Representação formulada por empresa deu notícia de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 229/7066-2011 conduzido pela Caixa Econômica Federal — CEF para a contratação de prestação de serviço de transporte de executivos da entidade, com



disponibilização de um veículo blindado e 12 carros de passeio. O citado certame foi suspenso cautelarmente por meio de despacho de Presidente do Tribunal em substituição, o qual foi posteriormente endossado pelo Plenário. Os indícios que justificaram a adoção dessa medida consistiram na ausência de parcelamento do objeto. Considerou-se que a "adjudicação global" do serviço implicaria afronta ao comando contido no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. O relator do feito, ao se deparar com informações prestadas pela CEF, anotou que o citado objeto "possui natureza divisível (...), o que, em tese, afastou a participação de empresas que não estavam habilitadas a fornecer a totalidade dos itens especificados, mas que poderíam trazer uma proposta mais vantajosa para a Caixa, no que diz respeito aos demais itens". Observou, ainda, que a própria CEF adotara providências com o intuito de revogar o certame em tela e, também, de lançar novo edital em que efetuaria a divisão do objeto. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu: "9.1. conhecer da Representação (...) para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; 9.2. determinar à Caixa Econômica Federal que, quando da elaboração de novo certame para substituição do Pregão Eletrônico 229/7066-2011, promova a separação do objeto em dois itens distintos, a saber, veículo não blindado e veículo blindado ...".

Outro fator a ser observado é o número mínimo de locadoras que atendam ao objeto da licitação de forma global, portanto a presença de concorrentes muitas vezes só é viável se a empresa licitante subcontrata o objeto do contrato, muitas vezes em limite superior ao permitido, quando permitido.

Ante o previsto em lei e endossado pelo Tribunal de contas, resta claro que a regra deve ser o parcelamento do objeto licitado, ampliando dessa forma a quantidade de concorrentes e consequentemente possibilitando que a Administração Pública atinja valores mais vantajosos, sendo garantida a qualidade na locação, tendo em vista que poderão participar locadoras que possuem em sua frota tipos específicos de veículos e consequentemente mais especialidade no atendimento.

VII. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Por todo o exposto, ante a ameaça de violação do princípio da legalidade e da seleção da proposta mais vantajosa conclui-se que se faz necessário incluir e/ou ajustar as condições equivocadas com:

- (i) Exclusão da previsão de que os carros da frota e os substitutos sejam emplacados no Estado de Sergipe;
- (ii) Exclusão da previsão de que os carros sejam zero quilômetro e que sejam aceitos veículos seminovos, com até 1 ano de fabricação, devido à crise que assola o País e o mundo COVID 19;
- (iii) Caso não seja aceita a exclusão de veículos 0 km, pedimos que seja feita alteração do prazo para entrega para no mínimo 150 (cento e cinquenta) dias, enquadrando-se no prazo dispendido pelas montadoras para entrega de carros e regularização no Órgão de Trânsito;
- (iv) O julgamento seja feito por Item. Tal providência possibilitará ampliação da disputa com a presença da Impugnante e das demais empresas que estejam em mesmas condições neste certame, todas em condições de igualdade, cada qual oferecendo seus



serviços, dando, nos termos da lei, oportunidade para que a Contratante possa, de fato, realizar a escolha econômica e vantajosa, aceitando o modelo sugerido;

Caso não seja esse o entendimento desta douta Comissão Permanente de Licitação, requer a remessa dos autos à autoridade superior, para conhecimento e acolhimento do presente apelo, tendo em vista o que acima se expõe.

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 09 de junho de 2021.

William Ras Porting

LOCALIZA RENT A CAR S/A natalia.pinheiro@localiza.com (31) 32477544

16.670.085/0001-55
LOCALIZA RENT A CAR S/A.

RI BERNAPRO VISCONCILOS. 337
B. CADHOERBRIA - CEP 31 1:50-000
L. MILO HORSONTE. MIRAS SERAE