

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO EDITAL – PREGÃO PRESENCIAL Nº 012/2021

DECISÃO DA PREGOEIRA

Objeto: Contratação de empresa especializada na locação de veículos automotores novos, ano/modelo 2021, zero km, com quilometragem livre, sem motorista, sem fornecimento de combustível, para este Poder, conforme especificações e quantitativos constantes no Termo de Referência - Anexo I.

I – RELATÓRIO

A empresa **LOCALIZA REAT A CAR S/A**, inscrita no CNPJ sob o nº 16.670.085/0001-55, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Presencial nº 012/2021, com os seguintes 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;

Considerando a tempestividade da impugnação, passa-se à análise dos pedidos acima transcritos.

II – MÉRITO

II.a – “EXCLUSÃO DA PREVISÃO DE QUE OS CARROS DA FROTA E OS SUBSTITUTOS SEJAM EMPLACADOS NO ESTADO DE SERGIPE”

Ulysses de Souza

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Inicialmente, importa esclarecer que a exigência disposta no Pregão Presencial sob análise está em conformidade com a Lei Estadual nº 7.655/2013, que disciplina o Imposto sobre a Propriedade Veículos Automotores – IPVA, no âmbito do Estado de Sergipe, sendo necessária a transcrição do seu art. 4º:

Art. 4º O imposto será devido no local do domicílio ou da residência do proprietário do veículo neste Estado.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considerar-se-á domicílio:

I - se o proprietário for pessoa natural:

a) a sua residência habitual;

b) se a residência habitual for incerta ou desconhecida, o centro habitual de sua atividade onde o veículo esteja sendo utilizado.

II - se o proprietário for pessoa jurídica de direito privado:

a) o estabelecimento situado no território deste Estado, quanto aos veículos automotores que a ele estejam vinculados na data da ocorrência do fato gerador;

b) o estabelecimento onde o veículo estiver disponível para entrega ao locatário na data da ocorrência do fato gerador, na hipótese de contrato de locação avulsa;

c) o local do domicílio do locatário ao qual estiver vinculado o veículo na data da ocorrência do fato gerador, na hipótese de locação de veículo para integrar sua frota.

III - qualquer de suas repartições no território deste Estado, se o proprietário ou locatário for pessoa jurídica de direito público.

§ 2º No caso de pessoa natural com múltiplas residências, presume-se como domicílio tributário:

I - o local onde, cumulativamente, possua residência e exerça profissão;

II - caso possua residência e exerça profissão em mais de um local, o endereço constante da Declaração de Imposto de Renda.

§ 3º Na impossibilidade de se precisar o domicílio tributário da pessoa natural nos termos dos §§ 1º e 2º deste artigo, a autoridade administrativa poderá fixá-lo tomando por base o endereço que vier a ser apurado em órgãos públicos, nos cadastros de domicílio eleitoral e nos cadastros de empresa seguradora e concessionária de serviço público, dentre outros.

§ 4º No caso de pessoas jurídicas de direito privado, não sendo possível determinar a vinculação do veículo na data da ocorrência do fato gerador, nos termos do inciso II do § 1º deste artigo, presume-se como domicílio o local do estabelecimento onde haja indícios de utilização do veículo com predominância sobre os demais estabelecimentos da mesma pessoa jurídica.

§ 5º Presume-se domiciliado no Estado de Sergipe o proprietário cujo veículo estiver registrado no órgão competente deste Estado.

§ 6º Em se tratando de veículo de propriedade de empresa de arrendamento mercantil (leasing), o imposto será devido no local do domicílio ou residência do arrendatário, nos termos deste artigo.

§ 7º Para os efeitos da alínea “b” do inciso II do § 1º deste artigo, equipara-se a estabelecimento da empresa locadora neste Estado, o lugar de situação dos veículos mantidos ou colocados à disposição para locação (grifo nosso).

Ressalta-se que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao analisar a legislação tributária do respectivo Estado (Lei Estadual nº 13.296/08), que possui dispositivo com idêntica redação à acima transcrita, se manifestou acerca licitude da exigência do emplacamento dos veículos locados no local da prestação do serviço, vejamos excerto da decisão da Corte de Contas:

Abstraiu dos termos da peça vestibular o quesito que deve orientar a presente análise: como tratar o aparente conflito entre os preceitos e princípios da Lei de Licitações e Contratos e a disciplina jurídica do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores IPVA, nas hipóteses em que o Município instaura processo de licitação objetivando a contratação de serviço de locação de frota de veículos.

C. B. ...



COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

[...]

Em matéria tributária, para não me afastar do que interessa a estes autos, o estabelecimento de alíquotas do IPVA diferenciadas por Estado bem exemplifica tal situação, na medida em que, se de um lado desonera contribuintes domiciliados ou propicia vantagem àqueles que busquem domicílio no Estado mais benéfico, de outro suprime da Unidade da Federação que pratica alíquota mais alta a receita até então gerada pelos contribuintes que dela emigraram.

Dá, em tese, louvável a preocupação da Fazenda Estadual em coibir as hipóteses em que o contribuinte, objetivando se desonerar da exação de São Paulo, elege, mediante falsa declaração para fim de registro do veículo, domicílio tributário em outro Estado, conduta, portanto, passível de ser tipificada como crime contra ordem tributária.

Consigno, aliás, que a hodierna disciplina jurídica do IPVA em São Paulo, Lei Estadual nº 13.296/081, para fim de incidência de aludido imposto, amplia e especifica o conceito de domicílio tributário contido no artigo 127 do Código Tributário Nacional, fixando à Fazenda Estadual os parâmetros necessários para o exercício de seu poder de fiscalização.

[...]

Se é notório que as compras e as execuções de obras e aquisições de serviços pela Administração Pública pressupõem, de regra, processo de licitação para a seleção do correspondente fornecedor, conforme estatuído pela Constituição Federal (art. 37, inciso XXI), também se deve ter em mente que tal certame se presta à tutela da primazia do interesse público, seja pela observação da isonomia de tratamento àqueles que pretendem travar ajuste com a Administração, seja pela busca da proposta mais vantajosa (Lei nº 8.666/93, art. 3º), sempre à luz da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, dentre outros princípios que devem reger a atuação do Administrador Público.

[...]

Disso ainda decorre outra observação sobre o tema, na medida em que a Lei de Licitações igualmente reserva ao contratado a responsabilidade pelos encargos fiscais resultantes da execução do contrato, isentando a Administração contratante, portanto, de quaisquer pagamentos disso decorrentes, bem como desonerando o negócio de valores eventualmente provenientes dos aludidos encargos.

Outr seja, emergindo na execução contratual fraude de natureza fiscal, não poderá a contratada onerar o ajuste com eventual diferença de tributo, no caso o IPVA, que a Fazenda de São Paulo contra ela lance ou lhe promova a competente cobrança ou execução.

Há de se consignar, da mesma forma, que a subsunção da norma Paulista aos fatos impositivos praticados conforme a lei indicam igual tratamento, devendo aqueles que regularmente mantêm suas frotas registradas em outras Unidades da Federação, se e quando contratadas, também se subordinar aos parâmetros de incidência tributária lá estabelecidos.

Compreendo, assim como a instrução e conforme a jurisprudência da Corte, que a exigência apenas se justifica quando reservada à licitante vencedora, como condição para o aperfeiçoamento do contrato, portanto.

Vale dizer, é possível impor, nos correspondentes instrumentos convocatórios, sejam os interessados, caso vencedores, alertados sobre sua submissão aos efeitos da aludida Lei Estadual nº 13.296/08 (grifo nosso).¹

Então, por se tratar de legislação estadual vigente, o instrumento convocatório previu, na letra h do item 9.2 do Termo de Referência, que caberia à contratada “realizar licenciamento dos veículos a serem disponibilizados à execução do Contrato, no Estado de Sergipe apresentando comprovantes do cumprimento da obrigação perante a Coordenadoria de Licitações e Contratos

¹ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Consulta TC-011322/026/08, Rel.: Renato Martins Costa. Data de Julgamento: 01/07/2009. Disponível em: <<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/dipam/Downloads/Entendimento%20do%20TCE-SP.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2021. (No mesmo sentido estão as decisões exaradas pelo TCE/SP no TC-017129.989.18-2, julgado em 12/09/2018; e no TC-023782.989.18-0, julgado em 06/02/2019).

SfB-URCA



COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

COLIC no prazo de até 60 (sessenta) dias da assinatura do contrato, sob pena de rescisão contratual independente de notificação”.

Além disso, cumpre ressaltar que a exigência de licenciamento no Estado de Sergipe não restringe a participação de empresas interessadas no certame, já que o emplacamento somente ocorrerá após a celebração do contrato e apenas com a empresa vencedora do certame.

Diante de todo o exposto, mantém-se inalterada a exigência de que os veículos locados sejam licenciados no Estado de Sergipe.

II.b - “EXCLUSÃO DA PREVISÃO DE QUE OS CARROS SEJAM ZERO QUILOMETRO E QUE SEJAM ACEITOS VEÍCULOS SEMINOVOS, COM ATÉ 1 ANO DE FABRICAÇÃO, DEVIDO À CRISE QUE ASSOLA O PAÍS E O MUNDO – COVID 19”;

Inexiste impedimento legal acerca da exigência de que os veículos locados sejam “zero km”, o que se encontra dentro da discricionariedade administrativa.

Inclusive, a título ilustrativo, transcreve-se excertos de licitações de órgãos de controle que exigiram o fornecimento de veículos “zero km” em seus contratos de locação, vejamos:

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 056/2018 – TCU

Objeto: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS DE NATUREZA ESPECIAL E DE SERVIÇOS (SEM MOTORISTA E SEM COMBUSTÍVEL) PARA ATENDIMENTO A AUTORIDADES E SEGURANÇA.

[...]

ANEXO II – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS GERAIS

[...]

2.6.5. Os veículos deverão ser novos (zero quilômetro) e corresponder às especificações contidas neste Edital e seus anexos.

2.6.6. A CONTRATADA deverá disponibilizar veículos devidamente licenciados no Distrito Federal (grifo nosso).

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 017/2018 – TCE/GO

Objeto: Contratação de empresa para a prestação de serviços de locação de veículos executivos e de serviços (sem motorista e sem combustível), visando o transporte de membros e servidores em serviço, materiais, documentos e pequenas cargas, para atender a demanda do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, quando do exercício de sua competência constitucional.

[...]

1.2. Todos os veículos locados deverão ser novos -0 (zero) quilômetro -e o ano e modelo deverão ser os mais recentes disponíveis no mercado para o consumidor final na data da entrega (grifo nosso).

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0071.2018 – MP/PE

Objeto: Contratação de Pessoa Jurídica para Prestação de Serviço de **Locação de Veículos 0 (zero) Km**, dos Tipos: Van e Micro-ônibus, em dias úteis e não úteis, a serem utilizados/disponibilizados dentro e fora do Estado de Pernambuco, visando o transporte de Membros e Servidores, como também de Materiais, Suprimentos e Equipamentos de pequeno porte entre as unidades da Procuradoria-Geral de Justiça PGJ no Estado de Pernambuco, em conformidade com o Anexo V - Termo de Referência deste Edital (grifo nosso).

grifo nosso

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Diante de todo o exposto, mantém-se inalterada a exigência de que os veículos locados sejam 0 (zero) km.

II.c - “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”

O pedido está relacionado à seguinte exigência editalícia, constante na letra “a” do item 4.1 do Termo de Referência:

04. DAS CONDIÇÕES DA LOCAÇÃO

4.1 DOS VEÍCULOS:

a) A contratada disponibilizará os veículos para o início da locação objeto deste termo em até 60 (sessenta) dias contados do recebimento da ordem de serviços:

Cumprе salientar que a fixação do atual prazo para a disponibilização dos veículos foi estabelecido pela área técnica e demandante, que, levando em consideração as diversas nuances do atual cenário brasileiro, bem como a imprescindibilidade de atendimento das necessidades da Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, estabeleceu o prazo em 60 (sessenta) dias do recebimento da ordem de serviço pela Contratada.

Nesse ponto, faz-se importante destacar que o edital não demonstra qualquer indício de falta de razoabilidade, isso porque os prazos acoimados para entrega dos veículos são totalmente hábeis e adequados para o fornecimento do objeto licitado, não havendo que se falar em prazo exíguo.

Ademais, a Impugnante se limitou a trazer mera alegação a respeito da exiguidade do prazo, não tendo apresentado quaisquer elementos que sustentem suas alegações.

Importante deixar bem claro que o art. 3º, §1º, I, da Lei Federal n. 8.666/93, estabelece que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo ou estabelecer preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

No entanto, tal previsão não possui natureza absoluta, sendo possível, com base no interesse público, o estabelecimento de certas limitações, sem que isso viole os princípios da igualdade e da ampla concorrência. O que se veda é a adoção de exigências desnecessárias ou inadequadas, cujo o objetivo seja beneficiar alguns particulares, e não selecionar a proposta mais vantajosa.

Nesse sentido já se manifestou Marçal Justen Filho, ao interpretar o art. 3º, §1º, I, da Lei de Licitações:

5/13/2024
Marçal Justen Filho



COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

O dispositivo não significa, porém, vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no Artigo 37, XXI, da Constituição da República [...]. (*Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, 9ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, grifo nosso).

Então, conclui-se que o prazo de entrega previsto no edital é perfeitamente compatível com Lei Federal nº 8.666/93, além de sua exigência se mostrar razoável frente ao objeto do certame

Agir de modo diverso seria privilegiar o interesse particular em detrimento do interesse público. Por outro lado, não há de se falar em violação ao princípio da isonomia ou ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, mas sim em zelo pelas necessidades da Administração, porquanto a alteração sugerida pela impugnante inviabilizará o alcance do objetivo da licitação, prejudicando o atendimento das necessidades deste Poder Legislativo.

Diante de todo o exposto, mantém-se inalterado o prazo para a disponibilização dos veículos.

11.d - “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”.

Preliminarmente, cabe reproduzir a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade (grifo nosso).

No mesmo sentido está o Acórdão TCU 3041/2008 -- Plenário:

“O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer quando a opção se comprovar viável do ponto de vista técnico-econômico, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma solicitação com

CPA: [assinatura]



COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico a Administração” (grifo nosso)

Destarte, embora a regra seja que as licitações ocorram por item, o parcelamento será considerado inviável se causar prejuízo para o conjunto ou complexo da licitação (questões técnicas) ou para a economia de escala (questões econômicas).

Então, considerando o pequeno quantitativo de veículos a serem locados (22 veículos), bem como o fato de todos estarem correlacionados, pois dizem respeito a veículos de transporte de passageiros, a realização de licitação do tipo Menor Preço Global não é capaz de limitar a concorrência.

Contudo, a realização de licitação do tipo Menor Preço por Item acarretaria inúmeras dificuldades de ordem prática no gerenciamento e controle da frota, a exemplo do estabelecimento de diversos locais para a realização dos serviços de revisão, manutenção, borracharia e pneumáticos.

III – DECISÃO

Considerando todos os fatos analisados, a Pregoeira, no exercício regular de suas atribuições, louvando os princípios licitatórios e constitucionais. **DECIDE** que:

- a) Preliminarmente, a presente impugnação ao Pregão n.º 012/2021 foi conhecida e no mérito as argumentações e o pedido não se mostraram suficientes para uma atitude modificatória no Edital, por não haver nenhuma ilegalidade ou rompimento de princípio licitatório.
- b) De modo que se entende que as transcrições acima suprem suficientemente as dúvidas suscitadas.
- c) Portanto ficam mantidos os termos do Edital, bem como a data da Sessão Pública de abertura para o dia 15 de junho de 2021 às 8:30 horas.

É como decidido.

Aracaju(SE), 11 de junho de 2021


DENISE VASCONCELOS GAMA BENDOCCHI
PREGOEIRA