

## AO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ref.: PREGÃO ELETRONICO Nº 004/2020

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 Vasconcellos, nº 377 – Funcionários. CEP: 31150-900, por seus representantes legais, vem, respeitosamente, com fulcro no **item 21.1 do Ato Convocatório** 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

Cumprir observar, de início, que a abertura do certame ocorrerá dia 12/03/2020, portanto, não há qualquer dúvida quanto à tempestividade da presente peça.

#### II. SÍNTESE DOS FATOS E CONTEXTUALIZAÇÃO

O Conselho Regional de Farmácia publicou o Edital nº 005/2020 na modalidade Pregão Eletrônico, para Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados para locação mensal de veículos, sem motorista e sem combustível, pelo prazo de 12 (doze) meses, para o Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo – CRF-SP, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Ao descrever o objeto licitado, as condições para participação no certame e demais condições para atendimento ao Órgão o ato convocatório apresenta pontos que:

1. Condições que restringem a ampla competitividade do certame, ao exigir emplacamento local para a frota definitiva, bem como para veículos substitutos;
2. Onera excessivamente o certame, uma vez que requer contratação de seguro para ocupantes de carros que poderiam ser cobertos pelo seguro obrigatório, DPVAT;
3. Condições que restringem e oneram o certame ao exigir veículos de mesmo modelo.

Ocorre que tais fatores além de restringir o caráter competitivo do certame e contrariar a legalidade, impactam diretamente a proposta comercial a ser apresentadas pelas licitantes. É, pois, o que se passará a expor de forma pormenorizada.

### III. DO EMPLACAMENTO NO ESTADO DE SÃO PAULO. 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 São Paulo, ocorre que, ao determinar que os veículos, claramente estabelece-se distinção entre locadoras de veículos que possuem sede no Estado de São Paulo e as que não possuem, **restringindo a participação somente aos licitantes do estado.**

**É inegável que as licitantes que possuem capacidade de fornecer veículos automotores para locação, mas que não possuem matriz no Estado de São Paulo, 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 São Paulo, 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 São Paulo, 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, I, 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 120<sup>1</sup> 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 XI<sup>2</sup>, da Constituição da República**, para legislar sobre matérias relativas a trânsito e

<sup>1</sup> 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 domicílio ou residência de seu proprietário, na forma da lei.

<sup>2</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XI - trânsito e transporte;

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 IV<sup>3</sup>, e dos artigos 5º, inciso XIII<sup>4</sup> c/c 170<sup>5</sup> da Constituição Federal.

Reforça-se aqui que a exigência 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. LICITAÇÃO. DISPOSIÇÕES DO EDITAL. ABUSIVIDADE DE EXIGÊNCIAS. 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 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 restringir e frustrar o caráter competitivo do certame.

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

---

<sup>3</sup> 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;

<sup>4</sup> 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;

<sup>5</sup> 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: II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência;

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 semi-reboque, deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, no Município de domicílio ou residência de seu proprietário, na forma da lei.

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 benefício 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<sup>6</sup>, da legalidade e da vantajosidade à administração pública, devendo a mesma ser excluída.

#### **IV. DA ONEROSIDADE EXCESSIVA. Da não necessidade de seguro para ocupantes do veículo.**

O Edital, em seu termo de referência, ainda prevê, que, o seguro veicular deverá contemplar no caso de APP/Morte ou Invalidez o valor de indenização de no mínimo o valor de indenização do DPVAT por passageiro.

Mais especificamente sobre a cobertura de seguro para ocupantes do carro trata-se de cobertura já garantida pelo seguro DPVAT destinado às vítimas de acidentes com veículo automotor, abrangendo os ocupantes do carro, no valor de R\$13.5000,00:

Lei 6.194/74:

Art. 3º Os danos pessoais cobertos pelo seguro estabelecido no art. 2º desta Lei compreendem as indenizações por morte, por invalidez permanente, total ou parcial, e por despesas de assistência médica e suplementares, nos valores e conforme as regras que se seguem, por pessoa vitimada:

I - R\$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais) - no caso de morte;

II - até R\$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais) - no caso de invalidez permanente; e

III - até R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais) - como reembolso à vítima - no caso de despesas de assistência médica e suplementares devidamente comprovadas.

#### RESOLUÇÃO CNSP Nº 273, de 2012

Art. 1º Estabelecer normas sobre a natureza, as características essenciais, a administração dos recursos, as indenizações, a expedição do bilhete e o valor do prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre, ou por sua Carga, **a Pessoas Transportadas ou não - Seguro DPVAT.**

Uma vez que o seguro DPVAT oferece cobertura para os ocupantes trata-se de oneração desnecessária ao órgão requerer outra cobertura que não do DPVAT, majorando o valor da diária de aluguel de carros.

Imperioso esclarecer que, ainda que tenha sido editada a Medida Provisória nº 904/2019 que prevê a extinção do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículo Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) está é uma **medida de caráter provisório**, cuja duração máxima é de 60 (sessenta dias), podendo ser prorrogada por igual período.

Ocorre que, não obstante a Medida Provisória (MP) produza efeitos imediatos, depende de aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei. Assim

---

<sup>6</sup> § 1º **É vedado aos agentes públicos:**

I - admitir, **prever**, incluir ou tolerar, **nos atos de convocação, cláusulas ou condições** que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e **estabeleçam 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

sendo, se não for aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, a MP tranca a pauta de votações da Casa em que se encontrar (Câmara ou Senado) até que seja votada e, caso não seja aprovada por 2/3 da Casa esta perderá sua eficácia.

**Ademais, conforme nacionalmente divulgado, o Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu, por 6 votos a 3, a medida provisória (MP) do presidente Jair Bolsonaro que prevê a extinção do seguro obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) a partir de 2020.**

Assim sendo, após o julgamento, uma vez que a medida provisória não possui qualquer efeito vinculativo, prever, em Edital, seguro pessoal que já encontra previsão legislativa onera, sobremaneira, o presente certame.

Uma vez que o seguro DPVAT oferece cobertura para os ocupantes trata-se de oneração desnecessária ao órgão requerer outra cobertura que não do DPVAT, majorando o valor da diária de aluguel de carros. Ainda que não fosse entendimento do órgão que o Seguro DPVAT não atende à cobertura para os ocupantes do carro, faz-se necessário estabelecer o limite da cobertura, conforme já demonstrado acima.

**Onerar desnecessariamente a licitação contraria o preceito básico do TIPO licitado que é o MENOR PREÇO.** Esse é o entendimento jurisprudencial:

O Acórdão TCU n.º 874/2007 trata de:

Exigência de vistorias excessivamente onerosas aos licitantes.

Restrição à competitividade. Direcionamento. **Objeto da Licitação manifestamente antieconômico.**

A exigência de vistoria que onere de forma desnecessária a participação de interessados em procedimento licitatório caracteriza restrição ao caráter competitivo da licitação, de que trata o art. 3º da lei nº 8.666/93, ensejando, por isso mesmo, a nulidade do procedimento.

**TC-018.791/2005-4, rel. Min. Raimundo Carreiro, 10.02.2010. Pregão pra contratação de serviços: 3 - Exigências desarrazoadas e nulidade da licitação.**

Ainda em seu voto, destacou o relator que no caso do Pregão Eletrônico n.º02/2009, da Fiocruz, **“a afronta aos princípios da ampla competitividade e da economicidade se robustece se for considerada a provável não participação de outras empresas em decorrência dessas exigências desarrazoadas”**. Destarte, deveria, a seu ver, ser reconhecida a nulidade do edital da licitação e, conseqüentemente, do contrato dela decorrente. Com base nesse entendimento, deliberou a Segunda Câmara no sentido de fixar prazo de 60 dias para a Fiocruz adotar **“as providências necessárias à anulação do Contrato 022/2009-Dirac, celebrado com a Empresa Espaço Consultoria de Recursos Humanos Ltda., ressalvada a hipótese de, uma vez realizado novo certame licitatório livre das irregularidades ora constatadas, seja declarada vencedora proposta que contemple preço superior ao atualmente praticado no âmbito do contrato firmado com a empresa Espaço Consultoria de Recursos Ltda.”**. A ressalva encontrava respaldo no voto do próprio relator, para o qual **“a hipótese ora suscitada quanto à manutenção do Contrato 022/2009 se fundamenta nos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, assentes na possibilidade de se alcançar o mesmo resultado – contratação da empresa Espaço Consultoria de Recursos Ltda. pelo preço atualmente praticado – mediante dispensa de licitação respaldada no**

art. 24, inciso VII, da Lei 8.666/1993". Acórdão n.º 434/2010-2ª Câmara, TC-007.521/2009-3, rel. Min. Aroldo Cedraz, 09.02.2010.

AC-1884-28/16-P - TCU

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de representação de equipe de auditoria a respeito de irregularidades referentes à dispensa dos estudos de viabilidade técnica e econômica em obras de infraestrutura de transportes contida na Portaria do Diretor-Geral do Dnit 1.562, de 26 de dezembro de 2008, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em: [...]

9.2. dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes de que a não elaboração de EVTE previamente a licitações de obras viola as disposições previstas no art. 3º, incisos f a j, da Lei 5.917/1973, art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993 e art. 2º, inciso IV, e o art. 9º, §§ 1º e 2º, da Lei 12.462/2011, além de jurisprudência deste Tribunal, e pode ensejar aplicação de sanções aos responsáveis, além de adoção de medida cautelar de suspensão de editais de licitação e contratos, a depender das circunstâncias de cada caso concreto.

9.3. recomendar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o inciso III do art. 250 do Regimento Interno do TCU, que:

[...];

9.3.3. adote, para as obras contratadas por meio do Regime Diferenciado de Contratações Públicas no regime de contratação integrada, as mesmas regras que obrigam a realização prévia de estudos de viabilidade técnica e econômica, nesses casos em momento anterior à elaboração do anteprojeto, **de modo a observar a imposição do art. 3º da Lei 5.917/1973, os §§ 1º e 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011 e os princípios da eficiência, da economicidade e da motivação dos atos administrativos;** e [...].

Ainda como posicionamento sobre a economicidade o TCU explana:

O que é a análise da economicidade da contratação?

1. Antes de encaminhar a solicitação de contratação, deve ser conduzida análise da economicidade, que **é a verificação da capacidade da contratação em resolver problemas e necessidades reais do contratante, da capacidade dos benefícios futuros decorrentes da contratação compensarem os seus custos e a demonstração de ser a alternativa escolhida a que traz o melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e/ou patrimoniais em um dado cenário sócio-econômico** (sic). Essa análise é bastante conhecida como análise custo benefício.<sup>7</sup>

Marçal Justen Filho, no tocante ao princípio da economicidade assim afirma "... Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade

---

<sup>7</sup> BRASIL. Decreto n° 2.271, de 7 de julho de 1997.

Art. 2º) A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterà, no mínimo: I - justificativa da necessidade dos serviços; II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada; III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”<sup>8</sup>. (Justen Filho, 1998, p.66)

Diante da ausência de informações, constata-se vício na fase interna do procedimento licitatório, pois foi falha a elaboração da especificação do objeto, considerando que não foi elaborado de forma precisa e clara diante de omissões de pontos necessários para a composição do custo de forma justa e correta, sem onerosidade excessiva para o TER/AL. O Superior Tribunal de Justiça já julgou sobre o tema:

RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "C" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. EXECUÇÃO JUDICIAL. ALIENAÇÃO DE IMÓVEL. DÍVIDAS CONDOMINIAIS. **OMISSÃO NO EDITAL DE PRAÇA. RESPONSABILIDADE DO ARREMATANTE. IMPOSSIBILIDADE.** DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL CARACTERIZADO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Na alienação judicial, o **edital** da praça, expedido pelo juízo competente, **deve conter todas as informações e condições relevantes para o pleno conhecimento dos interessados, em obediência à segurança jurídica, à lealdade processual e à proteção e confiança inerentes aos atos judiciais.**

2. No caso em liça, **houve falha**, reconhecida pelo eg. Tribunal de Justiça, **na confecção do edital** de leilão cuja consequência não pode pesar senão contra o exequente, que foi desidioso ou agiu de má-fé ao anuir com os termos omissos do edital, quando na verdade pretendia muito mais.

3. **Não havendo previsão no edital, os débitos condominiais anteriores não são de responsabilidade do arrematante, ora recorrente.**

4. Configurado o dissenso pretoriano, deve ser reformado o v. acórdão estadual para se adequar à jurisprudência desta Corte.

5. Recurso especial provido.

(REsp. 1456150/RJ RECURSO ESPECIAL 2014/ 0124038-4)

Válido ressaltar que omissões podem dar ensejar prorrogação ao prazo para início de etapas de execução, conclusão e entrega:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

§ 1º **Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação**, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

**VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.**

**Exaustivamente comprovado os possíveis riscos decorrentes de omissões no ato convocatório, a não completude do Edital configura flagrante desrespeito ao princípio da legalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.**

**Assim sendo, resta exaustivamente comprovada a flagrante onerosidade à administração pública no ato convocatório e o desrespeito às normas de direito público.**

---

<sup>8</sup> JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª ed. São Paulo: Dialética, 2000

## V. DA OBRIGATORIEDADE DE COMPROVAR A IMPRESCINDIBILIDADE DE VEÍCULOS DE MESMO MODELO. Desconsideração do princípio da ampla concorrência.

É entendimento cediço do Tribunal de Contas que a solicitação de veículos específicos, de mesma marca e modelo, somente é possível se comprovado pela Administração Pública que veículos que desempenhem a mesma função não atendam às necessidades do Órgão, caso contrário, a exigência constitui exclusivamente mecanismos de restrição a competitividade do certame:

TCE/SP - TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 11/12/2013 – SECCÃO MUNICIPAL.

Processo:2928.989.13-6

[...]

A propósito, como bem observou o Ministério Público de Contas, a manutenção dos veículos incumbe à contratada e não à contratante. É o que se depreende das disposições editalícias constantes dos Itens 7.2 do Edital e 22.10 da Minuta do Contrato, e das regras estabelecidas no Anexo I – Termo de Referência. Dessa forma, sequer sob esse ponto de vista a imposição se sustentaria.

A previsão contrária, ainda, a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do julgamento dos processos 41974/026/08, 42114/026/08 e 42341/026/08, mencionado pelo senhor Secretário-Diretor Geral e da decisão recentemente proferida no processo nº. 2080.989.13-0, sob relatoria do eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, em Sessão Plenária de 02/10/2013.

**Diante do exposto, na esteira da jurisprudência deste Tribunal, considero parcialmente procedente a Representação, devendo a Prefeitura Municipal de Salto excluir dos lotes em disputa os veículos que necessitem de adaptações, os quais deverão compor lotes ou certames distintos, e, de igual modo, afastar a exigência de que os veículos sejam “0 km”.**

TCE/SP - TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 20/08/2014 – SECCÃO MUNICIPAL EXAME PRÉVIO DE EDITAL. Processo: 2806.989.14-1.

**Desse modo, considerando a inexistência de justificativa técnica para a exigência imposta no Edital de que os veículos tenham sido fabricados no ano de 2013, que seja suficiente para demonstrar sua pertinência a uma finalidade pública, necessário que se fixe a idade máxima da frota em patamares mais razoáveis.**

**Diante do exposto, meu voto acompanha as manifestações exaradas pelo Ministério Público de Contas e pela Secretaria-Diretoria Geral e considera procedente a representação, devendo a Representada promover a adequação do ato convocatório e anexos, passando a admitir a comprovação de propriedade ou de posse das máquinas, equipamentos e veículos, por qualquer instrumento jurídico idôneo, além de modificar a idade máxima da frota, adotando patamares mais razoáveis, e, por fim, suprir a omissão relativa à quilometragem diária estimada para cada veículo.**

Assim sendo, conforme consta no Edital, no item 4.6 do termo de referência, a exigência de veículos de mesma marca e modelo para lotes tão expressivos, constituem afronta aos princípios basilares do Direito Administrativo, uma vez que não somente beneficiam locadoras que já possuem um lote tão extenso de veículos com essa característica em sua frota, como oneram o certame, ao excluir locadoras que possuem veículos similares, de marcas diferentes e com o mesmo desempenho.

Dessa forma, sem a devida justificativa para subsidiar a necessidade de referidos veículos, a exigência deste onera sobremaneira o certame, razão pela qual o Órgão deveria proporcionar, ainda que de forma subsidiária, a inclusão de veículos mesclados, que desempenhem a mesma função, mas que atendam ao objeto do certame.

A legislação é extensa quanto à vedação da restrição da ampla competitividade, constituindo fator primário a ser observado em um processo licitatório:

#### Lei 8666/93

Art. 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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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**, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no [art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991](#).

#### Decreto 5450/2005

**A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade**, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, **eficiência**, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da **razoabilidade, competitividade e proporcionalidade**.

**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, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

#### Lei 9.784/99

Art. 2º **A Administração Pública obedecerá**, dentre outros, **aos princípios da legalidade**, finalidade, **motivação, razoabilidade, proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - **Atuação conforme a lei e o direito;**

VI - **Adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.**

#### Constituição Federal

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 e, também, ao seguinte:

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.**

Além da restrição a ampla competitividade a exigência constitui ofensa também, ao princípio da razoabilidade. Diogo de Figueiredo Moreira Neto, quanto à necessária razoabilidade nas licitações, HELY L. MEIRELLES menciona que<sup>7</sup>:

“(...) a razoabilidade atua como critério, finalisticamente vinculado, quando se trata de valoração dos motivos e da escolha do objeto para a prática do ato discricionário. Deve haver, pois uma relação de pertinência entre a finalidade e os padrões de oportunidade e de conveniência”.

Por elucidativo, transcreve-se aqui lição do eminente professor paranaense, o Dr. Marçal Justen Filho que, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos"<sup>8</sup>, ao explicar como se devem portar os órgãos da Administração ao elaborarem os editais de licitações para que reste sempre preservado o necessário princípio da isonomia:

#### **"2.2.6.1) A isonomia na elaboração do ato convocatório**

Em uma primeira fase, há um ato administrativo em que são fixados os critérios de diferenciação que a Administração adotará para escolher o contratante.

As diferenciações constantes do ato convocatório devem atentar para os limites acima indicados. **Será inválida a discriminação contida no ato convocatório se não se ajustar ao princípio da isonomia. Será este o caso quando a discriminação for incompatível com os fins e valores consagrados no ordenamento, por exemplo.** O ato convocatório somente pode conter discriminações que se refiram à 'proposta vantajosa'. Quando define o 'objeto da licitação', estabelece concomitantemente os limites para qualquer discriminação. **Assim, o ato convocatório viola o princípio da isonomia quando: a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação; b) prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração; c) impõe requisitos desproporcionados com necessidades da futura contratação; d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais.**

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 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 restringir e frustrar o caráter competitivo do certame.

Diante todo o exposto, resta evidente que este douto Órgão se equivocou ao limitar a ampla concorrência no processo licitatório aqui referido com a exigência de modelo específico, sendo que existem outros no mercado que possuem o mesmo desempenho e atenderiam ao objeto do certame.

## VI. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Por todo o exposto, ante a ameaça de violação do princípio da legalidade e da seleção da proposta mais vantajosa a LOCALIZA requer que a presente impugnação seja conhecida e provida, para os seguintes ajustes no Edital:

1. Exclusão da previsão de que os carros da frota e os substitutos sejam emplacados no Estado de São Paulo;
2. Caso a exclusão do emplacamento não seja aceita, que os veículos substitutos possam possuir placa de outro estado até a chegada dos definitivos;
3. Exclusão da previsão que os veículos possuam seguro para passageiros ante a recente decisão do STF suspendendo a exigibilidade da medida provisória;
4. Alteração da cláusula 4.6 do Termo de Referência para que o órgão aceite veículos mesclados, com as mesmas características e desempenho do objeto licitado.

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 março de 2020.

  
Natalia Kesa Pinheiro

LOCALIZA RENT A CAR S/A  
(31) 3247-7544  
Natalia.pinheiro@localiza.com