



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

Processo nº: 13.615/19-e

Jurisdicionada: Polícia Civil do DF

Assunto: Representação

Órgão Técnico: Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP

MP: Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE

Sessão: Pauta nº 91, S.O. nº 5.179, de 21.11.2019

Publicação: DODF nº 219, de 19.11.2019, pág. 12

Ementa: Representação oferecida pela empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda., com pedido de cautelar, acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 20/2019, cujo objeto é a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, tipo furgão, para transporte de restos mortais humanos (RABECÃO) pelo Instituto Médico Legal - IML da Polícia Civil do Distrito Federal, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital.

Conhecimento da exordial, sem deferimento da cautelar, e concessão de prazo para manifestação da jurisdicionada e da empresa vencedora sobre os fatos apontados (Decisão nº 2.218/19-CPM).

Análise de mérito.

PARECERES CONVERGENTES: procedência parcial da Representação, sem comprometimento do resultado do procedimento licitatório, e alerta à Polícia Civil do DF com vistas às futuras licitações.

VOTO de acordo com os Pareceres.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação oferecida pela empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda., **com pedido de cautelar**, acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 20/2019, cujo objeto é a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, tipo furgão, para transporte



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

de restos mortais humanos (RABECÃO) pelo Instituto Médico Legal - IML da Polícia Civil do Distrito Federal, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital (e-doc D6D3796B-c).

2. Em apertada síntese, a Representante assevera que o edital contém cláusula discriminatória, tendo por base dispositivo da Lei nº 6.729/79¹, a qual teria sido utilizada pelo pregoeiro para fundamentar a inabilitação de licitantes do certame de forma equivocada, alegando não serem fabricantes ou concessionárias de veículos.

3. Assim, requereu o pronunciamento deste Tribunal sobre o tema e a paralisação do procedimento licitatório.

4. Na Sessão de 2.7.2019, o Tribunal, por meio da Decisão nº 2.218/19-CPM (e-doc C8F8BEF7-e), tomou conhecimento da peça inaugural, sem deferimento da cautelar, e concedeu prazo de 5 (cinco) dias à Polícia Civil do DF e à empresa Tecardf Veiculos e Serviços Ltda. (vencedora do certame) para manifestação quanto aos fatos apontados.

5. Em atenção aos termos do decidido, foram encaminhados a esta Corte o Ofício nº 59/2019 – PCDF/DGPC/DAG/GAB (e-doc 58CF567F-c) e a manifestação da empresa vencedora (e-doc FB20C784-c).

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTÓRIO

6. O Corpo Técnico, por meio da Informação nº 55/2019 – DIASP 1 (e-doc C025C90E-e), de 20.8.2019, analisa a matéria nos termos seguintes:

“Representação⁸

7. A Representante declarou que a norma do edital que restringe a participação no certame a fabricantes e concessionárias é incompatível com a livre concorrência e constitui reserva de mercado, prejudicando a competição entre os licitantes, a redução de preços e, eventualmente, a própria administração pública.

¹ Dispõe sobre a Concessão Comercial entre Produtores e Distribuidores de Veículos Automotores de Via Terrestre.

⁸ Fls. 1/6 do e-DOC D6D3796B (peça 3) e anexos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

8. Alegou que o Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região, a Controladoria Geral da União e o Tribunal de Contas da União possuem entendimento nesse sentido.

9. Disse que, em 2018, a empresa Nissan do Brasil Automóveis Ltda. solicitou a inclusão da Lei nº 6.729/1979 (conhecida como Lei Ferrari) no edital do Pregão Eletrônico nº 68/2018 da PCDF, mas teve seu pedido negado. E acrescentou que em várias ocasiões montadoras formalizaram solicitações visando incluir a referida Lei em editais.

10. Citou que neste e em muitos outros casos os veículos a serem comprados não são da linha da montadora e precisam passar por uma customização que não é realizada nem pela montadora nem pelas concessionárias, que necessitariam subcontratar os serviços técnicos solicitados no edital, os quais exigem certificação técnica que as montadoras e concessionárias não possuem.

11. Afirmou que sua desclassificação se deu em desacordo com os princípios da isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para a administração e que houve frustração ao caráter competitivo da licitação contrariamente ao art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993.

12. Em seguida, citando a aplicação da Lei Ferrari em licitações, a empresa questionou, por exemplo, o benefício de adquirir um veículo com primeiro emplacamento (novo) ou comprar um veículo zero quilômetro por valor mais vantajoso.

13. Depois, argumentou que na licitação questionada a melhor oferta havia sido de R\$ 916.499,57 (novecentos e dezesseis mil, quatrocentos e noventa e nove reais e cinquenta e sete centavos) enquanto a declarada vencedora do certame, R\$ 922.785,99 (novecentos e vinte e dois mil, setecentos e oitenta e cinco reais e noventa e nove centavos). Assim, concluiu que o pregão não teve êxito em adquirir um bem com valor mais vantajoso.

14. Afirmou que a Administração Pública, em virtude de uma disposição no edital que fere o princípio da impessoalidade, ficou refém de um grupo fechado de empresas que sequer realizam os serviços solicitados.

15. E, para concluir, solicitou ao TCDF a paralisação do certame e a criação de entendimento para que os órgãos não cometam tal equívoco, agindo totalmente contra o princípio da isonomia e da ampla competitividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

Manifestação da PCDF⁹

16. A jurisdicionada afirmou que o Pregão foi conduzido de acordo com as exigências do edital e do termo de referência, os quais refletiram estudo da unidade técnica, e que foi devidamente ratificado pela autoridade competente.

17. Ressaltou que nos 10 (dez) dias de publicação do edital não houve pedidos de esclarecimentos ou impugnações ao ato convocatório e que as 11 (onze) empresas que atenderam ao chamamento declararam que cumpriam com os requisitos de habilitação exigidos no certame, conheciam e concordavam com as condições contidas no edital e seus anexos.

18. Registrou que a caracterização dos rabecões como veículos automotores novos, ofertados diretamente pelo fabricante ou por concessionária autorizada se amparou nos seguintes requisitos do objeto:

a) "veículo, novo, zero quilômetro, devidamente licenciado e emplacado no Distrito Federal com seu primeiro emplacamento em nome da POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL (Resolução 290 de 29/08/2008 CONTRAN), manual do proprietário, termos de garantia, com as devidas taxas de emplacamento, Seguro Obrigatório-DPVAT e Certificado e Registro de Licenciamento de Veículo - CRLV, atual e pagos, com todas as adaptações homologadas junto ao DETRAN-DF. Para essa primeira inclusão/registro junto ao Detran-DF, será apresentada a nota fiscal do Fabricante e/ou da Concessionária, emitida em nome da PCDF."

Segundo a Lei 9.503/2007 (SIC), todo veículo automotor deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, sendo nos termos da Deliberação nº 64/2008 e Resolução nº 290/2008 CONTRAN, veículo novo-veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento. Assim, conforme a legislação de trânsito, carro novo e primeiro emplacamento são condições atendidas com a aquisição junto ao fabricante ou concessionário.

b) "(...) Devido essas viaturas ficarem expostas ao tempo, como sol e chuva, as mesmas deverão ter sua pintura com altíssima resistência e **com qualidade de pintura do fabricante dos veículos, dessa forma não será permitido que as viaturas sejam pintadas em empresas adaptadoras/implementadoras.**"

⁹ E-DOC 58CF567F, peça 16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

Condição imposta e justificada pelo setor demandante, ratificando a necessidade de fornecimento por fabricante/concessionário.

c) "Os valores ofertados deverão ser inferiores ao Preço Unitário escolhido e o correspondente valor total apresentados na planilha "VALORES OFERTADOS". A proposta de preço deverá ser apresentada conforme a planilha constante do ANEXO I deste Termo, onde deverão constar os preços de cada item listado, o valor bruto do veículo adaptado, o valor da isenção do imposto sobre produtos industrializados (IPI), o valor unitário líquido, e o valor total dos quatro veículos adaptados, já descontado o IPI, **na forma da Lei nº 9.493/97, regulamentada pelo Decreto nº 7.212/2010 e Instrução Normativa SRF nº 112 de 31 de dezembro de 2001.**"

Conforme a Lei nº 9.493/97, regulamentado pelo Decreto nº 7.212/2010, ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quando adquiridos pelos órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal, os veículos para patrulhamento policial. Acrescenta-se aos regramentos a Instrução Normativa SRF nº 112 de 31 de dezembro de 2001, que esclarece:

"Art. 13. As aquisições com isenção do IPI de aparelhos transmissores e receptores de radiotelefonia e radiotelegrafia, veículos para patrulhamento policial e armas e munições, pelos órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme previsto no art. 12 da Lei nº 9.493, de 10 de setembro de 1997, e regulamentado pelo inciso XXX, do art. 48 do Ripi, só poderão ser realizadas diretamente pelos órgãos mencionados nos dispositivos concessivos, para incorporação ao patrimônio público e uso privativo dos integrantes dos referidos órgãos.

§ 1º Para os fins da isenção de que trata o caput deste artigo, consideram-se destinados a patrulhamento policial os veículos:

I - adquiridos diretamente do estabelecimento industrial, ou equiparado a industrial, para utilização no policiamento ostensivo, preventivo ou repressivo, exercido em vias públicas, com vistas a manutenção da ordem e da segurança públicas;

II - portadores de características externas que permitam sua pronta identificação como de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

emprego na atividade a que se refere o inciso anterior.

§ 2º Sem prejuízo dos elementos exigidos no Ripi, a nota fiscal emitida pelo estabelecimento industrial, ou equiparado a industrial, quando da saída do veículo com o benefício de que se trata, deverá conter a seguinte observação: "ISENTO DO IPI - LEI N.º 9.493, de 1997".

O veículo objeto da licitação possui identidade visual da Polícia Civil do DF, grafismo, sinalizador visual, sinalizador acústico, sendo exigido no certame isenção de IPI, o qual conforme regramento regente, será aplicado à nota fiscal emitida pelo estabelecimento industrial ou equiparado à industrial, premissa, que s.m.j, também só pode ser atendida por fabricantes ou concessionárias.

d) "Os veículos adaptados, com os equipamentos e acessórios incorporados, caracterizados e emplacados como viaturas policiais, devem ser entregues com **garantia de fábrica** do veículo mínima de 12 (doze) meses, independente de quilometragem, a partir da data da nota fiscal e da entrega definitiva à PCDF, com atendimento em rede autorizada no Distrito Federal".

A garantia de fábrica tem vigência a partir da emissão da nota fiscal, ou seja, da retirada do veículo. No presente caso, a empresa contratada deverá entregar os rabecões no prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Foi permitida a subcontratação, restringindo-se à adaptação, guincho elétrico, sinalização visual e sonora e módulo de controle, GPS transceptor, grafismo e película de segurança e controle solar, limitando-se a um percentual de até 39,78%.

Assim, apenas o fornecimento do veículo por fábrica ou concessionária permitirá ao órgão ter garantia de fábrica após a realização de todas as adaptações, quando da emissão da nota fiscal à Polícia Civil do Distrito Federal.

Manifestação da empresa Tecardf Veículos e Serviços Ltda.¹⁰

19. A empresa defendeu que não existe qualquer irregularidade no Pregão Eletrônico. Disse que o edital foi divulgado após minucioso estudo realizado pela Polícia Civil do DF e que o furgão a ser adquirido sofreria alterações substanciais¹¹.

¹⁰ E-DOC FB20C784, peça 17

¹¹ Alteração com a instalação de compartimentos para higienização, paramentação e depósito de materiais (EPI) e compartimento para transporte de restos mortais humanos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

20. *De acordo com a empresa, essas adaptações interferem no centro de gravidade do veículo, na carga do sistema elétrico e nas características originais. E, caso executadas de forma inadequada ou por pessoal não capacitado, resultam no cancelamento da garantia de fábrica¹².*

21. *A empresa também afirmou que somente a montadora (ou pessoa por ela autorizada) pode inserir as alterações e as adaptações no RENAVAM antes da comercialização do veículo, de modo a preservar a indicação destas adaptações como homologadas¹³.*

22. *E enfatizou que se as alterações fossem feitas posteriormente, uma possibilidade, dependeriam de autorização da autoridade competente e poderiam impactar no prazo de entrega do veículo.*

23. *Argumentou que existem vários fabricantes de furgões, cada um com vários concessionários, o que asseguraria o caráter competitivo do certame. E defendeu que a exigência feita no edital não causara qualquer tipo de prejuízo para a Administração Pública, uma vez que houvera diferença de apenas 0,6% entre a oferta vencedora e a formulada pelo Representante.*

24. *Mencionou que a Lei nº 8666/1993 determina que a licitação deve selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, devendo haver equilíbrio entre a busca da qualidade, escolha do equipamento adequado e preço justo. Assim, apenas o preço não assegura o cumprimento do disposto na legislação.*

25. *Requeru, por fim, o arquivamento da representação sem imposição de penalidade.*

Análise de Mérito

26. *No Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 20/2019 consta o seguinte parágrafo:*

Os veículos automotores novos, a que alude este Termo de Referência, são aqueles ofertados diretamente pelo fabricante ou por concessionária autorizada desse, conforme

¹² Fls. 2 e 10 do E-DOC FB20C784, peça 17.

¹³ Código de Trânsito Brasileiro. Art. 125. As informações sobre o chassi, o monobloco, os agregados e as características originais do veículo deverão ser prestadas ao RENAVAM:

I - pelo fabricante ou montadora, antes da comercialização, no caso de veículo nacional;

II - pelo órgão alfandegário, no caso de veículo importado por pessoa física;

III - pelo importador, no caso de veículo importado por pessoa jurídica.

Parágrafo único. As informações recebidas pelo RENAVAM serão repassadas ao órgão executivo de trânsito responsável pelo registro, devendo este comunicar ao RENAVAM, tão logo seja o veículo registrado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

legislação pertinente, notadamente a Lei nº 6.729/1979, bem como o Anexo da Deliberação CONTRAN nº 64/2008.¹⁴

27. A Lei nº 6.729/1979 (Lei Ferrari) estabelece que a distribuição de veículos automotores, de via terrestre, efetivar-se-á através de concessão comercial entre produtores e distribuidores¹⁵. Assim, em tese, limitaria os possíveis licitantes do PE nº 20/2019 a fabricantes e concessionárias. Diz-se em tese porque a lei não trata da comercialização de carros especiais, adaptados, caso do objeto do pregão.

28. De todo modo, a citada lei rege relações comerciais entre entes privados (produtores e distribuidores de veículos) e não estabelece qualquer regra para a Administração Pública.

29. Já o anexo à Deliberação do CONTRAN nº 64/2008¹⁶ define como novo o veículo antes do seu registro e licenciamento. A utilização dessa definição como critério na licitação impede a participação de qualquer empresa que necessite comprar o veículo, no caso o furgão, para fazer as devidas adaptações, pois assim que fosse comprado, o automóvel seria registrado e deixaria de ser considerado novo, impedindo a entrega de acordo com o termo de referência, que exige que o furgão seja novo e zero quilômetro¹⁷.

30. De fato, a exigência de que o veículo seja novo, feita no Pregão Eletrônico nº 20/2019, não parece justificável, na medida em que um veículo zero quilômetro atenderia perfeitamente a necessidade da Polícia Civil do DF e não há indício do contrário no termo de referência.

31. Por isso, conclui-se que a exigência fundamentada na Lei Ferrari e no anexo da Deliberação do CONTRAN restringe a competitividade do certame e cria possível óbice para a escolha da melhor proposta.

32. Ademais, analisando a questão sob o prisma do princípio da legalidade, não se identifica norma que vincule a compra de

Fl. 6 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 20/2019, disponível no sítio eletrônico da PCDF (<https://www.pcdf.df.gov.br/transparencia/licitacoes/pregao/8557/pregao-eletronico-n-20-2019aquisicao-de-veiculos-tipo-furgao-a-licitar>, acessado em 16/09/2019).

¹⁵ Lei nº 6.729/1979 (Lei Ferrari)

Art. 1º A distribuição de veículos automotores, de via terrestre, efetivar-se-á através de concessão comercial entre produtores e distribuidores disciplinada por esta Lei e, no que não a contrariem, pelas convenções nela previstas e disposições contratuais.

Art. 2º Consideram-se:

- produtor, a empresa industrial que realiza a fabricação ou montagem de veículos automotores;
- distribuidor, a empresa comercial pertencente à respectiva categoria econômica, que realiza a comercialização de veículos automotores, implementos e componentes novos, presta assistência técnica a esses produtos e exerce outras funções pertinentes à atividade;

¹⁶ Anexo à Deliberação CONTRAN nº 64/2008

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

¹⁷ Fl. 55 do e-doc D6D3796B, peça 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

veículos pela Administração Pública à Lei nº 6.729/1979 ou à Deliberação do CONTRAN nº 64/2008.

33. *De todo modo, a Polícia Civil do DF afirmou que a entrega de um veículo novo – de acordo com a Lei Ferrari e o anexo da Deliberação do CONTRAN – não foi o único critério para delimitar a escolha dos participantes do PE nº 20/2019.*

34. *A jurisdicionada apresentou outros três requisitos, os quais, conforme indicou, só poderiam ser atendidos por fabricantes ou concessionárias:*

- *alta resistência da pintura;*
- *isenção de IPI;*
- *garantia de fábrica mínima de 12 meses.*

35. *É legítimo que a PCDF exija pintura com elevado padrão e defina critérios para avaliar sua qualidade. Entretanto, não é razoável que os critérios sejam meramente discriminatórios, limitando-se no edital os tipos de estabelecimentos em que as viaturas poderiam ser pintadas, como ocorrido no certame: “não será permitido que as viaturas sejam pintadas em empresas adaptadoras/implementadoras”. No caso, houve clara restrição a possíveis empresas prestadoras do serviço.*

36. *Quanto à isenção de IPI, apesar da interpretação restritiva da PCDF quanto à definição do termo “estabelecimentos industriais ou equiparados a industriais”, a isenção tributária não está limitada aos fabricantes de veículos e às concessionárias. Empresas aptas para adaptar os furgões e convertê-los em rabecões necessariamente realizam operações consideradas como de industrialização¹⁸, estando assim enquadradas como estabelecimentos industriais.*

¹⁸ Decreto nº 7.212/2010

Art. 4º Caracteriza industrialização qualquer operação que modifique a natureza, o funcionamento, o acabamento, a apresentação ou a finalidade do produto, ou o aperfeiçoe para consumo, tal como (Lei nº 5.172, de 1966, art. 46, parágrafo único, e Lei nº 4.502, de 1964, art. 3º, parágrafo único):

- a que, exercida sobre matérias-primas ou produtos intermediários, importe na obtenção de espécie nova (transformação);

- a que importe em modificar, aperfeiçoar ou, de qualquer forma, alterar o funcionamento, a utilização, o acabamento ou a aparência do produto (beneficiamento);

- a que consista na reunião de produtos, peças ou partes e de que resulte um novo produto ou unidade autônoma, ainda que sob a mesma classificação fiscal (montagem);

- a que importe em alterar a apresentação do produto, pela colocação da embalagem, ainda que em substituição da original, salvo quando a embalagem colocada se destine apenas ao transporte da mercadoria (acondicionamento ou reacondicionamento); ou

- a que, exercida sobre produto usado ou parte remanescente de produto deteriorado ou inutilizado, renove ou restaure o produto para utilização (renovação ou recondicionamento).

Parágrafo único. São irrelevantes, para caracterizar a operação como industrialização, o processo utilizado para obtenção do produto e a localização e condições das instalações ou equipamentos empregados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

37. Quanto ao prazo de garantia de fábrica fixado no edital, de mínimo de 12 meses, também não seria uma exigência que justificaria a restrição da competição aos fabricantes de veículos e às concessionárias.

38. Há que se considerar que os veículos comercializados atualmente possuem garantia de fábrica por um período até superior a 12 meses. O Master Extra Furgão L3H2, por exemplo, veículo escolhido pela empresa vencedora da licitação, possui garantia de fábrica de três anos¹⁹. Nesse caso, mesmo depois da adaptação (máximo de 180 dias²⁰) a garantia vigeria mais que o suficiente para atender à exigência do edital.

39. Assim, não merecem prosperar os argumentos apresentados pela PCDF para justificar a restrição à competição no PE nº 20/2019.

40. A Tecardf Veículos e Serviços Ltda. apresentou outro argumento, de que alterações realizadas por pessoal não capacitado poderiam resultar no cancelamento da garantia de fábrica. Todavia, uma vez que as próprias concessionárias não oferecem os serviços de customização, entende-se que qualquer licitante estaria sob as mesmas condições.

41. Ainda que a customização do veículo interferisse na garantia de fábrica, as propostas das empresas e suas planilhas de custos já deveriam considerar o valor da manutenção da garantia de fábrica por pelo menos um ano, respeitando os termos do edital. Ou seja, na prática, se houvesse custo extra, seria para o licitante, e não para a PCDF.

42. A empresa também alegou que o processo para homologar as alterações no veículo junto à autoridade competente poderia impactar o prazo de entrega, caso o licitante não fosse fabricante ou concessionária. Mais uma vez, ressalte-se que a justificativa não é plausível como requisito eliminatório.

43. A alegação da empresa é subjetiva e não foi acompanhada de indicativos ou motivos que levariam à suposta demora da homologação do veículo junto à autoridade competente.

44. Ademais, uma vez que o prazo de entrega já estava definido no edital, apenas as empresas que pudessem garantir a entrega no prazo estabelecido participariam do certame, não cabendo o argumento de que o tempo poderia não ser suficiente.

¹⁹ De acordo com o site da Renault: <https://www.renault.com.br/universo-renault/motivos-para-ter-umrenault.html>, acessado no dia 21/08/2019.

²⁰ Item 5.3.1 do Termo de Referência, fl. 64 do e-doc D6D3796B, peça 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

45. Diante do exposto, mostra-se procedente a representação da empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda. – EPP, no que concerne à inclusão de itens no edital capazes, pelo menos em tese, de delimitar a competição no certame.

46. Todavia, entende-se não ser necessária a paralização do certame no presente caso, conforme requerido pela Representante.

47. Isso porque, em que pese terem sido identificadas no edital cláusulas irregulares, expressivo número de licitantes, num total de 11 (onze), participou da etapa de embate de preços do Pregão Eletrônico nº 20/2019. Os fatos registrados na ata de realização do certame dão conta que as condições restritivas aqui debatidas somente se fizeram presentes após a fase competitiva, de modo que as licitantes puderam lançar suas ofertas livremente.

48. Por essa razão, no presente caso, entende-se que não restou caracterizada a frustração ao caráter competitivo da licitação.

49. No tocante à escolha da proposta mais vantajosa, importa frisar a discrepância irrelevante entre o valor proposto pela Representante (R\$ 916.700,00) e o valor da proposta da TECARDF (R\$ 922.700,00), cuja diferença foi de apenas R\$ 6.000,00 (0,654%).

50. Assim, tendo em vista que houve efetiva competição de preços e a pequena margem de majoração do preço final, conclui-se que, no que tange à compra dos veículos a preço de mercado, a finalidade do certame foi alcançada.

51. Sem perder o foco no interesse público, malgrado ter sido identificado cerceamento na fase de habilitação do certame, entende-se que as atenuantes antes citadas, somado ao fato de que o contrato já se encontra em fase de execução, sendo que eventual desclassificação da empresa vencedora implicaria em demora na entrega das viaturas e poderia gerar ao Erário a obrigação de indenizar a empresa Tecardf Veículos, denotam ser inoportuna sugestão no sentido de obstar a continuidade da contratação, sob pena de incorrer em periculum in mora reverso.

52. Assim, por todo exposto, em que pese a conclusão de direcionamento da licitação, sugere-se que, excepcionalmente, a adjudicação seja mantida para a empresa Tecardf Veículos e Serviços Ltda.

Conclusão

53. As evidências apresentadas confirmam que o edital continha cláusulas que poderiam interferir negativamente no resultado da licitação. Todavia, no caso concreto, entende-se que tais restrições não prejudicaram o embate de preços, nem tampouco a obtenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

de proposta vantajosa, razão pela qual se sugere considerar, no mérito, parcialmente procedente a Representação da empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda – EPP, permitindo-se, excepcionalmente, a continuidade da contratação oriunda do Pregão Eletrônico nº 20/2019, haja vista a presença do periculum in mora reverso já referido.

54. *Já em relação aos futuros certames, sugere-se alertar à PCDF que, doravante, não inclua nos editais de licitação exigência baseada na Lei n.º 6.729/1979 e na Deliberação do CONTRAN nº 64/2008.”*

7. Concluindo, a Instrução sugere ao Tribunal:

“I. tomar conhecimento desta Informação (e-DOC C025C90E), do Ofício nº 59/2019 – PCDF (e-DOC 58CF567F, peça 16) e do documento enviado pela empresa Tecardf Veículos e Serviços Ltda. (e-DOC FB20C784, peça 17);

II. considerar, no mérito, parcialmente procedente a Representação da empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda. – EPP, permitindo, excepcionalmente, a continuidade da contratação oriunda do Pregão Eletrônico nº 20/2019;

III. alertar à Polícia Civil do Distrito Federal que, doravante, se abstenha de incluir nos editais de licitação critérios fundamentados na Lei nº 6.729/1979 (Lei Ferrari) e na Deliberação do CONTRAN nº 64/2008;

IV. autorizar:

a) o envio de cópia da Decisão que vier a ser tomada, juntamente com esta informação à Polícia Civil do Distrito Federal;

b) o retorno dos autos à SEASP para fim de arquivamento.”

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

8. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 687/2019 - G3P (e-doc 468A3F26-e), de 31.10.2019, da lavra do Procurador DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE, aquiesce à proposta da Unidade Instrutória.

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

VOTO

9. Nesta fase, analisa-se o **mérito da Representação** oferecida pela empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda. acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 20/2019, cujo objeto é a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, tipo furgão, para transporte de restos mortais humanos (RABECÃO) pelo Instituto Médico Legal - IML da Polícia Civil do Distrito Federal, consoante especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital.

10. Em apertada síntese, a Representante asseverou que o edital contém **cláusula discriminatória**, tendo por base dispositivo da Lei nº 6.729/79², a qual teria sido utilizada pelo pregoeiro para fundamentar a inabilitação de licitantes do certame de forma equivocada por não serem **fabricantes** ou **concessionárias** de veículos. Dessa forma, requereu o pronunciamento deste Tribunal sobre o tema e a paralisação do procedimento licitatório.

11. Após análise dos esclarecimentos prestados pela PCDF e pela vencedora do certame, A Unidade Instrutória, com aquiescência do **Parquet** especializado, opina pela **procedência parcial** da exordial, alertando à Polícia Civil do DF para que, doravante, se abstenha de incluir nos editais de licitação critérios fundamentados na Lei nº 6.729/79 (Lei Ferrari) e na Deliberação do CONTRAN nº 64/08.

12. Passa-se à apreciação da matéria.

13. Oportuno reproduzir o mencionado trecho do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 20/2019:

*“Os veículos automotores **novos**, a que alude este Termo de Referência, são aqueles ofertados **diretamente pelo fabricante ou por concessionária autorizada** desse, conforme legislação pertinente, notadamente a **Lei nº 6.729/1979**, bem como o Anexo da **Deliberação CONTRAN nº 64/2008**.” (grifei)*

14. Segundo a **Lei nº 6.729/79**³, a distribuição de veículos automotores de via terrestre deve ser efetivada através de concessão comercial entre produtores e distribuidores, o que, em tese, limitaria os

² Dispõe sobre a Concessão Comercial entre Produtores e Distribuidores de Veículos Automotores de Via Terrestre.

³ Dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

possíveis licitantes do PE nº 20/2019 a fabricantes e concessionárias.

15. Tal normativo, entretanto, **rege relações comerciais entre entes privados** (produtores e distribuidores de veículos) e **não trata da comercialização de carros especiais**, adaptados, tal qual o objeto do certame em apreço.

16. A **Deliberação do CONTRAN nº 64/08⁴**, por sua vez, define como novo o veículo antes do seu registro e licenciamento, o que de fato **impede a participação de qualquer empresa que necessite comprar o veículo para fazer as devidas adaptações⁵**.

17. Portanto, a exigência fundamentada em tais normativos demonstra-se inadequada e representa potencial risco de restrição à competitividade do certame, sobretudo diante da ausência de justificativas plausíveis para a não aceitação de veículos zero quilometro fornecidos por empresas não fabricantes/concessionárias. Explico.

18. Além da entrega de um veículo novo, a Corporação também entendeu que a necessidade de **alta resistência da pintura, isenção de IPI e garantia de fábrica mínima de 12 meses** justificariam a restrição de fornecedores.

19. Em que pese a legitimidade da exigência quanto à pintura, considera-se indevida a vedação editalícia de que *“as viaturas sejam pintadas em empresas adaptadoras/implementadoras”*, haja vista seu caráter meramente discriminatório.

20. A isenção de IPI, por sua vez, não está limitada aos fabricantes de veículos e às concessionárias, podendo abranger aquelas empresas aptas a adaptar os furgões e convertê-los em rabecões, aos moldes

⁴ Disciplina a inscrição de pesos e capacidades em veículos de tração, de carga e de transporte coletivo de passageiros, de acordo com os artigos 117, 230-XXI, 231-V e 231-X, do Código de Trânsito Brasileiro.

⁵ Assim que fosse comprado, o automóvel seria registrado e deixaria de ser considerado novo, impedindo a entrega de acordo com o termo de referência, que exige que o furgão seja novo e zero quilômetro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

do disposto no art. 4^o do Decreto nº 7.212/10⁷.

21. De forma análoga, a garantia de 12 (doze) meses também não deve vincular o fornecimento das viaturas por fabricantes ou concessionárias, pois a usual⁸ garantia de fábrica é suficiente para abarcar o prazo necessário para adaptação do veículo e ainda atender tal exigência.

22. Em que pese **restar demonstrada a existência de cláusulas restritivas**, ressalta-se que o expressivo número de licitantes (11) que participou da etapa de embate de preços e a discrepância irrelevante entre o valor proposto pela Representante (R\$ 916.700,00) e o valor da proposta vencedora (R\$ 922.700,00) sinalizam que, no que tange à compra dos veículos a preço de mercado, **a finalidade do certame foi alcançada**.

23. Ademais, conforme ressaltado pela Unidade Instrutória, “o contrato já se encontra em fase de execução, sendo que eventual desclassificação da empresa vencedora implicaria em demora na entrega das viaturas e poderia gerar ao Erário a obrigação de indenizar a empresa Tecardf Veículos”.

24. No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas pontua a necessidade de “**sopesar o agir administrativo sob pena de eventual anulação do certame ocasionar um dano muito maior do que aquele que deveria combater**”.

25. Dessa forma, deve-se manter, excepcionalmente, a adjudicação à empresa vencedora, apenas alertando à jurisdição quanto à inadequação da inclusão da exigência baseada na Lei n.º 6.729/79 e na

⁶ “Art. 4º-*Caracteriza industrialização qualquer operação que modifique a natureza, o funcionamento, o acabamento, a apresentação ou a finalidade do produto, ou o aperfeiçoe para consumo, tal como:*

I - a que, exercida sobre matérias-primas ou produtos intermediários, importe na obtenção de espécie nova (transformação);

II - a que importe em modificar, aperfeiçoar ou, de qualquer forma, alterar o funcionamento, a utilização, o acabamento ou a aparência do produto (beneficiamento);

III - a que consista na reunião de produtos, peças ou partes e de que resulte um novo produto ou unidade autônoma, ainda que sob a mesma classificação fiscal (montagem);

IV - a que importe em alterar a apresentação do produto, pela colocação da embalagem, ainda que em substituição da original, salvo quando a embalagem colocada se destine apenas ao transporte da mercadoria (acondicionamento ou reacondicionamento); ou

V - a que, exercida sobre produto usado ou parte remanescente de produto deteriorado ou inutilizado, renove ou restaure o produto para utilização (renovação ou recondicionamento).

Parágrafo único. São irrelevantes, para caracterizar a operação como industrialização, o processo utilizado para obtenção do produto e a localização e condições das instalações ou equipamentos empregados.”

⁷ Regulamenta a cobrança, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI.

⁸ O Master Extra Furgão L3H2, por exemplo, veículo escolhido pela empresa vencedora da licitação, possui garantia de fábrica de três anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO PAIVA MARTINS – A.8/S1

Proc.: 13.615/19-e

Deliberação do CONTRAN nº 64/08 em futuros editais de licitação.

Por todo o exposto, em harmonia com os Pareceres, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento do Ofício nº 59/2019 – PCDF (e-doc 58CF567F-c) e do documento enviado pela empresa Tecardf Veículos e Serviços Ltda. (e-doc FB20C784-c);

II. considere, no mérito, parcialmente procedente a Representação da empresa Usatec BSB Veículos Especiais Ltda. – EPP, permitindo, excepcionalmente, a continuidade da contratação oriunda do Pregão Eletrônico nº 20/2019;

III. alerte à Polícia Civil do Distrito Federal que, doravante, se abstenha de incluir nos editais de licitação critérios fundamentados na Lei nº 6.729/79 (Lei Ferrari) e na Deliberação do CONTRAN nº 64/08;

IV. autorize:

a) o envio de cópia deste Relatório/Voto e da decisão que vier a ser proferida à Polícia Civil do DF e à representante;

b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública para fins de arquivamento.

Sala das Sessões, 21 de novembro de 2019.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

Distribuição antecipada.