



## DESPACHO

O presente processo versa sobre recurso interposto pela empresa WW DA SERRA VEÍCULOS LTDA.

Considerando as razões de recurso e mérito às fls. 04 à 06, este setor esclarece que o Termo de Referência referente a presente aquisição, não foi elaborado nos moldes da Lei Ferrari conforme decisão da gestora da pasta às fls. 62 do P.A. 12750/2022;

Ressaltamos que o item 2.3 do Termo de Referência preconiza que o veículo a ser adquirido deverá ser novo, não usado/rodado, porém sem a exigência de que o primeiro registro e licenciamento seja em nome do Município.

Mediante os esclarecimentos acima, encaminhamos os autos à Procuradoria Geral do Município para pronunciamento, conforme solicitado pela Comissão de Pregão III às fls. 10.

Nova Friburgo, 16 de Novembro de 2023.

*Érica Ribeiro de F. Borges*

Érica Ribeiro de Freitas Borges

Captação de Recursos e Planejamento em Saúde

Mat. 115.268



PROCESSO N° 30312  
DA 27/12/23  
Folhas N° 12 Rubrica 0

Processo: 30.312/2023

Recorrente: WW Da Serra Veículos Ltda.

Recorrida: Antonholi & Garcia Máquinas e Equipamentos Ltda.

Assunto: Recurso - Edital de Licitação - Pregão Eletrônico n. 171/2023 - Processo Licitatório n. 12.750/2022

Ao Ilmo. Sr. Dr. Subprocurador de Processos Administrativos;

## I - DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso apresentado pela empresa recorrente acerca do resultado do julgamento do Pregão Eletrônico n. 171 de 2023 - Processo Licitatório n. 12.750/2023, que tem por objeto licitar a melhor proposta para aquisição de veículo de transporte sanitário para atender as necessidades da Subsecretaria de Atenção Básica.

Em síntese, a recorrente afirma em suas razões (fls. 03/06) que o veículo ofertado pela recorrida não se enquadra no conceito legal de veículo zero quilômetro por não se tratar de uma concessionária, na forma dos termos da Lei Ferrari – Lei nº. 6.729/79.

A recorrida apresentou contrarrazões às fls. 07/08, combatendo as alegações da recorrente, afirmando que inexistente previsão editalícia para participação de apenas concessionárias ou fabricantes, bem como que a referida lei “(...) contém uma limitação às concessionárias, e não um direito exclusivo a elas. Caso coubesse tão somente às concessionárias a venda de veículos novos, deveria se deslocar a palavra ‘só’ no início do art. 12, para se dizer ‘somente o concessionário pode realizar venda de veículos novos’. Mas não é isso que está dizendo o dispositivo.”

A Comissão de Pregão III, em manifestação de fls. 10, encaminhou o procedimento para pronunciamentos de ordem técnica junto ao setor requisitante do objeto licitado, afirmando não possuir expertise para análise, e para pronunciamento de ordem jurídica por parte da Procuradoria-Geral.

A Secretaria Municipal de Saúde esclarece, às fls. 11, que “(...) o Termo de Referência referente a presente aquisição, não foi elaborado nos moldes da Lei Ferrari conforme decisão da gestora da pasta às fls. 62 do P.A. 12750/2022. Ressaltamos que o item 2.3 do Termo de Referência preconiza que o veículo a ser adquirido deverá ser novo, não usado/rodado, porém sem a exigência de que o primeiro registro e licenciamento seja em nome do Município.”

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria-Geral.

É o relatório.





PROCESSO N° 30312  
DIA 27 / 11 / 23  
Folha 13 Rubrica 8

## II - DOS FUNDAMENTOS

Em matéria de recurso administrativo, dispõe o art. 109 da Lei n. 8.666/93:

*"Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

***I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:***

***a) habilitação ou inabilitação do licitante;***

***b) julgamento das propostas;***

***c) anulação ou revogação da licitação;***

***d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;***

***e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 78 desta lei;***

***e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;***

***f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;***

***[...]***

***§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade." (sem grifos no original)***

Ou seja, o recurso deverá ser dirigido à autoridade competente (que nomeou o pregoeiro), por intermédio de quem praticou o ato recorrido (pregoeiro). Portanto, o pregoeiro, ao receber o recurso e sendo o mesmo conhecido, poderá julgá-lo procedente - ocasião na qual irá alterar a sua decisão, exercendo o juízo de retratação - ou improcedente - quando irá manter sua decisão, fundamentando-a, devendo, neste caso, remetê-lo à autoridade superior, devidamente informado, no prazo de cinco dias.

O Decreto Federal n. 10.024/19, que regulamenta a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, assim dispõe sobre a matéria:



*“Art. 13. Caberá à autoridade competente, de acordo com as atribuições previstas no regimento ou no estatuto do órgão ou da entidade promotora da licitação:*

*[...]*

*IV - decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão;*”

*“Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:*

*[...]*

*VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão”;*

Como se pode ver, **cabe ao pregoeiro receber, analisar e decidir os recursos e cabe à autoridade superior competente decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão.**

Em pesquisa acerca da matéria, depreende-se que a autoridade que designou o pregoeiro é que detém competência para julgar o mérito dos recursos interpostos, que, no caso em tela, é a Secretaria Municipal de Saúde, motivo pelo qual a esta especializada cabe apenas opinar juridicamente acerca do recurso.

Isso porque as especificações técnicas contidas no processo licitatório, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, modalidade, requisitos e avaliação do preço estimado são de inteira responsabilidade da secretaria requisitante, eis que detém o conhecimento técnico necessário para definir as exigências essenciais que melhor se adequam ao objeto licitado, bastando que estejam dentro da legalidade.

Ademais, cabe ao Pregoeiro o julgamento das propostas e documentos de habilitação. O art. 51 da Lei de Licitações e Contratos define as atribuições das comissões de licitação, sejam elas permanentes ou especiais, da seguinte forma:

*Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.*





Convém reproduzir as lições de Jair Eduardo Santana<sup>1</sup>, que explica o papel do pregoeiro e suas responsabilidades:

*“Os papéis do pregoeiro e da autoridade superior estão bem delineados na Lei nº 10.520/02. Mencionada legislação define os papéis de um ou de outro ator, inexistindo dívida, por exemplo, que as atribuições relativas à realização do certame, à necessidade do objeto e à própria homologação sejam da autoridade superior. Por outro lado é também incontestável que a condução da sessão de pregão, a decisão quanto à habilitação e o acolhimento de recursos, por exemplo, sejam atribuições do pregoeiro”.*

Portanto, conclui-se que incumbe ao Pregoeiro decidir sobre o julgamento das propostas e habilitação preliminar dos interessados em participar de cada certame, na forma disposta nos arts. 27 a 31 e 43 da Lei n. 8.666/1993.

No caso em exame, conforme narrado em manifestação, a Comissão de Pregão III suscita incapacidade técnica para análise das razões da recorrente, encaminhando para procedimento de ordem técnica da Secretaria requerente.

Quanto à admissibilidade do recurso, verifica-se que a Comissão de Pregão III não se manifestou nesse sentido.

No mérito, verifica-se que não assiste razão à recorrente, conforme se verá adiante.

**II.1 - Quanto à alegação de que o veículo ofertado pela recorrida não se enquadra no conceito legal de veículo zero quilômetro por não se tratar de uma concessionária, na forma dos termos da Lei Ferrari – Lei nº. 6.729/79.**

Em pesquisa acerca do tema, verifica-se que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no processo TCE-RJ n. 207.413-7/19<sup>1</sup>, enfrentou a questão em sede de representação contra a Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, acolhendo a análise elaborada pelo Corpo Técnico, com fundamento no disposto no Anexo da Deliberação n. 64/2008 do Contran c/c a Lei Federal n. 6.729/79, bem como no entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), tendo concluído que a “Lei Ferrari”, ao disciplinar a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos, veda a venda de veículos novos para revendas. Vejamos a Ementa do Acórdão:

“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DO SIGNATÁRIO. NÃO CONHECIMENTO. REGULAR EXIGÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO NO CERTAME SOMENTE DE FABRICANTES E CONCESSIONÁRIAS DE VEÍCULOS. NECESSIDADE DE

<sup>1</sup> Processo n. 207.413-7/19, Relator RODRIGO MELO DO NASCIMENTO, GC-7, em 22 / 05 / 2019.



APRIMORAMENTO NO EDITAL COMBATIDO ACERCA DO OBJETO PRETENDIDO. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DO EDITAL E DE SEUS ANEXOS NA INTERNET. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO”.

No voto, o Relator Rodrigo Melo do Nascimento asseverou que:

*“Nessa linha, coaduno-me com a análise elaborada pelo Corpo Técnico, no sentido da improcedência da irregularidade aventada pela representante, conforme análise que reproduzo a seguir:*

*Inicialmente cabe destacarmos que o objeto da licitação visa aquisição de veículos novos, do tipo zero km. O conceito de veículos novos se encontra disciplinado no anexo da Resolução do CONTRAN nº 290, de 2008, sendo aqueles sujeitos ao primeiro emplacamento. Deste modo, o veículo passa a ser usado a partir do momento em que é registrado e licenciado para circulação.*

*De acordo com o esclarecimento prestado pela Prefeitura, a nota fiscal do veículo deverá ser emitida em seu nome, o que só é possível se o licitante vencedor for o fabricante e/ou concessionária.*

*De fato, a Lei 6.729/79, conhecida como “Lei Ferrari”, ao disciplinar a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos, veda a venda de veículos novos para revendas, sendo seu público alvo apenas o consumidor final, conforme segue:*

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

*Desta forma, caso a Administração permita a participação de revendas não detentoras de concessão comercial das produtoras, a Administração não seria a consumidora final, fugindo da definição de veículo novo.*

*Juntamos abaixo alguns julgados sobre a matéria que corroboram este entendimento:*

*- Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – 8ª Câmara Civil/Reexame, processo 1.0518.000850-7/004, em 1º/12/2016, relatora Desembargadora Ângela de Lourdes Rodrigues:*





In casu, a controvérsia restringe-se ao fato de ser ou não possível que a empresa que não seja fabricante de veículo automotor participe do processo licitatório para aquisição de veículo "0 Km.

No mérito, negou-se provimento ao recurso, por unanimidade, para considerar que somente fabricantes e concessionárias de veículo automotor poderiam participar de processos licitatórios para aquisição de veículo zero quilômetro.

Nesse sentido, merece destaque trecho do voto do Des. Carlos Roberto de Faria:

Num contexto como o delineado, é possível concluir pela impossibilidade fática de viabilização da proposta comercial da impetrante, nos termos da lei vigente, uma vez que a transferência de suas vans à Administração demandaria o prévio registro, licenciamento e emplaceamento, circunstâncias que, por si só, desqualificam os veículos como "novos" ou "zero quilômetro".

- *Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - Denúncia nº 1015299, em 22/02/18:*

Além da controvérsia acerca da perda da qualidade de novo após o emplaceamento, parece-me incontestado, sobretudo por se tratar de veículo automotor, que a Administração Pública, caso compelida a adquirir o produto de um revendedor, e, portanto, passar a ser a sua segunda proprietária, pudesse sofrer prejuízos pela depreciação econômica do bem.

Ainda, é possível que existam implicações prejudiciais à Administração no que diz respeito ao tempo de garantia oferecido pelo fabricante, pois o prazo para eventuais reparos já estaria em curso desde a compra do automóvel pelo primeiro proprietário.

*Portanto, de forma a não restar dúvidas acerca do objeto pretendido, entendo que o Edital deve ser aprimorado, fazendo-se constar informações objetivas no termo de referência, qual seja, aquisição de "veículos novos" e "veículos 0 (zero) km", em consonância aos esclarecimentos trazidos aos autos pelo jurisdicionado, qual seja, com fundamento no disposto no Anexo da Deliberação nº 64/2008 do Contran c/c a Lei Federal nº 6.729/79, razão pela qual incluo, em meu Voto, Determinação nesse sentido".*

A citada Resolução do CONTRAN n. 290/2008 no Acórdão acima foi revogada pela Resolução CONTRAN n. 882, de 13 de dezembro de 2021, que continua dispondo da mesma forma acerca do conceito de veículo novo:

*"Art. 3º Para o disposto nesta Resolução, considera-se:*

*[...]*

*XXI - veículo novo: veículo de tração, de carga, especial ou de transporte coletivo de passageiros, reboque e semirreboque, antes do seu registro e licenciamento;"*

Portanto, é possível interpretar a definição utilizada na Resolução do CONTRAN em cotejo com a disciplina de concessão comercial prevista na Lei n. 6.729, de 1979, do que se extrai que veículo novo é aquele comercializado por concessionárias e fabricantes, que ainda não tenha sido registrado ou licenciado.

Frisa-se, aqui, a preocupação do Relator Gilberto Diniz do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE/MG, em seu voto na Denúncia n. 1015299, de 22/02/18, citado no Acórdão de





*“Além da controvérsia acerca da perda da qualidade de novo após o emplacamento, parece-me inconteste, sobretudo por se tratar de veículo automotor, que a Administração Pública, caso compelida a adquirir o produto de um revendedor, e, portanto, passar a ser a sua segunda proprietária, pudesse sofrer prejuízos pela depreciação econômica do bem. Ainda, é possível que existam implicações prejudiciais à Administração no que diz respeito ao tempo de garantia oferecido pelo fabricante, pois o prazo para eventuais reparos já estaria em curso desde a compra do automóvel pelo primeiro proprietário”.*

O Tribunal de Contas da União (TCU) também enfrentou a questão por meio do Acórdão 1630/2017-TCU-Plenário, considerando improcedente a representação, fundamentado na análise da unidade técnica nos autos do Processo TC 009.373/2017 – que diligenciou o Conselho Nacional de Trânsito (Contran) com vistas ao saneamento das questões atinentes à conceituação de veículos “novos” e “0 (zero) km” –, tendo concluído no sentido de que o primeiro emplacamento somente pode se dar quando da aquisição de veículo junto ao fabricante ou lojas de revenda formalmente credenciadas pelos fabricantes, cujos excertos se reproduz a seguir:

*“36. O Contran, por sua vez, em resposta à diligência solicitada (peça 34), encaminhou Ofício 2.134/2017, datado de 5/7/2017, informando:*

*a) nos casos em que há aquisição de veículo “zero quilômetro” é necessário o emplacamento do veículo por parte da revenda não autorizada (em seu nome, com posterior transferência) ou o veículo terá seu primeiro registro nos órgãos de trânsito em nome da Administração Pública?*

*Resposta: O veículo deverá ser registrado em nome da pessoa jurídica que consta da nota fiscal emitida pela fabricante/concessionária do veículo. Assim, esclarecemos que o veículo deverá ser emplacado e registrado pela revenda não autorizada junto ao órgão executivo de trânsito.*

*b) o veículo “zero quilômetro” adquirido de revenda não autorizada poderia ser considerado como “de segundo dono”?*

*Resposta: Sim.*

*c) caso haja registro em nome da revenda não autorizada, o veículo deixa de ser “zero quilômetro” ou “novo”, apenas em razão do registro?*

*Resposta: O simples fato de o veículo ser registrado em nome da revendedora não retira a característica de veículo “zero quilômetro”. Todavia, a partir do momento em que o veículo sai da fabricante/concessionária (ou revenda autorizada) deixa de ser um veículo novo.*

*37. Diante dos esclarecimentos encaminhados pelo Contran, e resgatando a análise,*





efetuada na instrução anterior (peça 30), replicada nos itens 9-21 desta instrução, resta elucidada o cerne da questão, qual seja, saber se há necessidade de emplacamento por parte dos revendedores independentes. De acordo com o Contran, os veículos, objetos do certame, deverão ser emplacados e registrados pela revenda não autorizada junto ao órgão executivo de trânsito.

38. Dessa forma, os argumentos apresentados pelo Senac/SP possuem razoabilidade, no que concerne à impossibilidade de revenda não autorizada de veículos novos, pela prevalência da Lei 6.729/1979 (Lei Ferrari), posto que, segundo seus art. 1º e 2º, veículos novos somente podem ser comercializados pelo produtor (fabricante) ou por concessionário (distribuidor).

39. Também se deve considerar consonante com a lei, pois devidamente ratificado pelo Contran, que as empresas comerciantes de veículos ficariam caracterizadas como consumidores finais, uma vez que, por não serem concessionárias autorizadas, nem fabricantes, seriam obrigadas a registrar, licenciar e emplacar os veículos obtidos de fábricas/concessionárias autorizadas.

40. Diante disso, de acordo com a Lei Ferrari, uma concessionária não autorizada, se eventualmente vencedora do certame em análise, estaria revendendo veículos seminovos, ou "de segundo dono", mesmo que "zero quilômetro" ao Senac/SP, o que, definitivamente, não é o objeto buscado pela Concorrência 11.211/2017."

No Acórdão n. 4572/2013, do Colegiado da Segunda Câmara, o Tribunal de Contas da União manifestou entendimento de que a transferência de propriedade do veículo, com o emplacamento anterior à alienação à Administração Pública, foi determinante para a caracterização do bem como usado:

"6. Os elementos contidos nos autos, distintamente do que alegou aquele ex-Prefeito, autorizam a conclusão de que o veículo adquirido pela Prefeitura era usado. Não se pode acatar a alegação do responsável no sentido de que "se tratou de veículo adquirido zero quilômetro, o qual ainda não havia sido emplacado/licenciado no órgão de trânsito". Por meio de consulta ao site do Detran/MT, o Sr. Auditor verificou que, em 15/10/2002, havia sido solicitada a "Mudança Município da Placa" e a "Transferência de Propriedade" do veículo para o município, "pois o 'Proprietário Anterior' era 'SANTA MARIA COM REP LTDA'."

7. Além disso, nos termos do Parecer do MP/TCU, que endossa as conclusões da Unidade Técnica, "a especificação de ano/modelo 2002 para esse veículo, contida na Nota Fiscal n.º 00509, de 22.07.2002, de forma discrepante dos dados cadastrais do Detran/MT, agregada ao fato de que houve emplacamento anteriormente à alienação ao Município (placa 0023404/MT) autorizam deduzir que se trata de veículo usado".

Destaca-se, ainda, trecho do recente Acórdão 1009/2019-TCU-Plenário, no qual se encontra ratificada a possibilidade de restrição à participação no certame somente a fabricantes ou





concessionárias, quando o objetivo da Administração encontra-se fundamentado no conceito do CONTRAN:

*“Não se identifica, no edital, de forma expressa, a restrição de que o veículo não deveria ter registro e licenciamento anterior ou qualquer menção à Deliberação 64/2008 do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), que conceitua: “2.12. VEÍCULO NOVO - veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semi-reboque, antes do seu registro e licenciamento” (peça 6, p. 4).*

*Assim, não parece ter sido a intenção da Prefeitura Municipal de Souza – PB adquirir veículos antes de seu registro e licenciamento, mas adquirir veículos “zero quilômetro”, ainda que, eventualmente, em alguns lugares do edital tenha se referido a veículo “novo”.*

*De fato, se a intenção da Prefeitura tivesse sido adquirir veículo “novo” no conceito do Contran, bastaria que tivesse limitado a participação na licitação a fabricantes de automóveis ou revendas formalmente credenciadas pelos fabricantes, ou citado a deliberação do mencionado conselho, o que não ocorreu”.*

Portanto, conclui-se que se o objeto do certame for a aquisição de veículo novo, no sentido do conceito estabelecido pela Resolução CONTRAN n. 882/2021, ou seja, antes do seu registro e licenciamento, com emissão da nota fiscal em nome do Município, a Secretaria Municipal de Saúde deverá prever tal condição expressamente no edital, hipótese em que não será permitida a participação de revendedores, diante da impossibilidade de revenda não autorizada de veículos novos, pela prevalência da Lei 6.729/1979 (Lei Ferrari), segundo a qual veículos novos somente podem ser comercializados pelo produtor (fabricante) ou por concessionário (distribuidor).

Todavia, nota-se que o edital referente ao Pregão Eletrônico n. 171/2023 definiu o objeto licitado como veículo novo/zero km, apenas sem uso, sem a exigência de primeiro registro e licenciamento em nome do Município, não sendo aplicado, portanto, a Lei Ferrari, hipótese em que poderão participar tanto fabricantes e concessionárias, quanto revendedores, ampliando, assim, a competitividade do certame.

### III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, **opina-se pela remessa dos autos à Secretaria Municipal de Saúde** para ciência e adoção das providências necessárias à consecução do certame.

Ressalta-se que o opinamento desta Procuradoria Geral, órgão com atribuição de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Municipal, na forma do art. 206, da Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo, Lei Municipal n. 4.637/18, restringe-se apenas à análise das questões jurídicas relacionadas à legalidade, à medida em que a análise de questões de ordem técnica ou decisões inerentes à discricionariedade do administrador público, incumbe





exclusivamente, à área técnica e à secretaria requisitante, com fiscalização pelo órgão de controle interno.

É o parecer, meramente opinativo e não vinculativo, que se submete à consideração superior, *sub censura*, podendo ser acolhido ou rejeitado liminarmente.

Nova Friburgo, 27 de novembro de 2023.

Stefanie Lima Ribeiro

Assessora de Nível Intermediário

Subprocuradoria de Processos Administrativos

Mat. 63.162

Carlos Eduardo V. N. da Veiga  
Subprocurador de Processos  
Administrativos  
Matricul. 63347