



ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÕES DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO - RS

Ref.: Pregão Eletrônico nº 117/2025

Reavel Veiculos Ltda, pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ nº 30.260.538/0001-04, endereço eletrônico reavelveiculos@gmail.com, com sede em Rua C-180, número 176, quadra 617, lote 19/20, Bairro Nova Suíça, CEP: 74.280-090, Goiânia - Goiás, vem interpor

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do **Pregão Eletrônico nº 117/2025**, pelas razões e fatos que passa a expor.

1. DOS FATOS

A empresa Reavel Veículos Ltda possuindo intento de participar de processo licitatório a ser realizado pela ente proponente, busca se comprometer ao estrito cumprimento de todas as regras estabelecidas pelo instrumento convocatório ora objeto do presente instrumento.

Para tanto, ao verificar as condições de ingresso ao **processo licitatório**, **constatou exigências desprovidas de razoabilidade e legalidade**, que lesam gravemente os preceitos constitucionais da administração pública. A impugnação tem como objetivo a exclusão e saneamento de ilegalidades, concernente à **exigência de que o veículo não tenha emplacamento**, por constituir violação à competitividade e demais preceitos administrativos.

A exigência de primeiro emplacamento é relacionada à lei nº 6.729/79 (lei Ferrari), cuja aplicabilidade é contrária aos procedimentos de aquisições públicas. A referida lei não se aplica às aquisições públicas, não havendo legalidade em sua exigência, o que perpetra dano irreparável ao interesse público, concebido por esta falta de higidez processual.

A permanência de tal exigência, **aufere reserva de mercado e restrição à competitividade**, o principal princípio do instituto de licitações, incidindo também a obrigação de efetuar primeiro emplacamento em nome do ente contratante.

Não há qualquer validade ou incidência da referida lei concernente à exigência do referido contrato, devendo ser rechaçada qualquer pretensão que **detenha correlação com sua aplicabilidade**, matéria esta já superada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e demais provimentos jurisdicionais em âmbito judicial.



Permitir que tal requisito (exigência) subsista no presente processo licitatório, significa deflagrar vício substancial ao procedimento, incorrendo em vício substancial que prejudica o interesse público.

Neste aspecto, é necessário destacar que a jurisprudência já extinguiu qualquer tipo de incidência da referida lei (cujo objetivo é garantir reserva de mercado e primeiro emplacamento proveniente de empresas que sejam concessionárias de veículos) do campo **de aquisições públicas que sejam objetivos de processo licitatório.**

Caso permaneça, a exigência irá incidir em violação da competitividade, além de instituir dano ao que já restou formulado pela jurisprudência em âmbito judicial e em órgãos de contas e controle.

Recentemente, foi proferido Acórdão nº 1510/2022 - Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que decidiu pela inaplicabilidade da lei Ferrari (primeiro emplacamento) e quaisquer outras disposições que detenham consonância com os pressupostos e fundamentos expressos na referida lei. Cita-se o Acórdão.

Acórdão 1510/2022 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Licitação. Edital de licitação. Veículo. Concessionária. Competitividade. Restrição.

Na aquisição de veículos novos (zero quilômetro), é irregular a aplicação do art. 12 da **Lei 6.729/1979** para restringir o fornecimento de veículos apenas por concessionárias, impedindo a participação de revendedoras nos procedimentos licitatórios, pois contraria os princípios do desenvolvimento nacional sustentável, da isonomia e da impessoalidade, e a livre concorrência (arts. 3º, inciso II, e 170, inciso IV, da **Constituição Federal** e art. 3º, *caput*, da **Lei 8.666/1993**).

O julgado que será melhor elucidado à frente, **finalmente extinguiu a incidência da legislação e de todos os aspectos nocivos que detinha.** Sendo a exigência de primeiro emplacamento, também ilegal, trouxe a corte de contas por meio de seu julgado, paridade e consonância aos princípios licitatórios e da administração pública.

Para fins de conservação da legalidade editalícia, para que possua consonância estrita com os preceitos fundamentais do processo licitatório, requer a impugnação de todos os itens que requeiram primeiro emplacamento direto ao município, uma vez que deflagra lesão ao princípio da competitividade, além de resultar em formação de reserva de mercado.

Requer assim, o deferimento da presente impugnação, de modo que se exclua a exigência ilegal que aufere insegurança jurídica ao certame, contemplando os princípios administrativos que devem ser respeitados de maneira vinculada por este ente administrativo.

2. ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



A imposição de que o primeiro emplacamento de veículos adquiridos por intermédio de licitação pública seja realizado exclusivamente no Estado do Rio Grande do Sul caracteriza violação aos princípios da ampla competitividade e da isonomia que regem as contratações públicas, conforme disposto no artigo 37, inciso XXI¹ da Constituição Federal.

O **Parecer nº 18.656/21, emitido pela Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul**, recomenda a exclusão dessa exigência do Termo de Referência, destacando que não há regramento legal que obrigue a administração pública a adquirir veículos cujo registro inicial ocorra exclusivamente no Estado. Além disso, a exigência pode restringir a participação de empresas de outros estados, limitando a competitividade e potencialmente prejudicando o princípio da economicidade.

No tocante à Lei Ferrari, a administração pública não se enquadra como consumidor final típico nos moldes dessa legislação. A exigência de aquisição de veículos exclusivamente de fabricantes ou concessionárias autorizadas é indevida, uma vez que a própria Procuradoria-Geral do Estado entende que a lei se aplica às relações comerciais entre fabricantes e distribuidores, e não às contratações públicas.

Tal entendimento também encontra respaldo em pareceres técnicos, os quais enfatizam que a aquisição de veículos por empresas intermediárias não desvirtua o caráter de "zero quilômetro" quando atendidos os requisitos de materialidade, como quilometragem zerada e ausência de uso anterior. A restrição pretendida no edital fere os princípios da livre concorrência e da economicidade, conforme previsto no artigo 170 da Constituição Federal.

Com base no exposto, solicita-se que seja excluída do edital a obrigatoriedade do primeiro emplacamento no Estado do Rio Grande do Sul, bem como a limitação às concessionárias autorizadas, de modo a assegurar a legalidade do certame, a competitividade entre os participantes e a observância do interesse público. Para melhor cognição administrativa, junta-se ao presente instrumento de impugnação ao edital, o Parecer emitido pela Procuradoria do Estado do Rio Grande do Sul.

3. DO DIREITO

¹ 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.



3.1 DO CERCEAMENTO À COMPETITIVIDADE

Primeiramente, o art. 5º² da lei nº 14.133/21 dispõe sobre a vinculação de toda a administração pública, de forma que esta respeite e consolide em seus atos administrativos, os princípios da administração pública, contido no artigo 37 *caput* da Constituição Federal³.

Trata-se de legislação específica que estabelece padrão de regramento a todos os procedimentos licitatórios, onde se busca a melhor proposta para contemplar o interesse público.

De acordo com o art. 9º, inciso I, alínea *a*⁴ da lei nº 14.133/21, é vedado ao agente público, admitir ou incluir cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação, uma vez que este se faz preceito fundamental do procedimento licitatório.

Ressalta-se também, a grave ofensa ao princípio da isonomia, **ao restringir a competitividade do certame somente às empresas que conseguem contemplar as exigências aqui debatidas.**

O edital ao exigir veículo sem emplacamento em nome do órgão solicitante, **restringe a participação**, onde empresas que deveriam ser tratadas pela administração pública de forma uniforme e isonômica, acabam sofrendo diferenciação.

A restrição não tem objetivo claro voltado a qualquer forma de proteção à coletividade, pelo contrário, trata-se de forma desigual e abusiva que permeia todo o procedimento administrativo que deve sempre ter como foco, a escolha de propostas vantajosas, retirada da variedade de ofertas e empresas que muito possuem a contribuir por agirem de acordo com a ordem econômica de livre iniciativa e mercado, bens jurídicos também tutelados pela Constituição Federal.

3.2 DA VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ISONOMIA

² Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

³ **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 [...]

⁴ Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei: I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;



O princípio da isonomia, ou igualdade, guarda profunda relação com a administração pública, sendo também evidenciado como princípio da impessoalidade, estando desta forma, expresso no artigo 37 *caput* da Constituição Federal.

A impessoalidade e a igualdade são preceitos fundamentais que sedimentam todo Estado Democrático de Direito, detendo importância basilar diante do caráter social e dirigente detido pelo texto constitucional.

A exigência contida no edital se coaduna com a aplicação da lei Ferrari (lei nº 6.729/79), uma vez que o primeiro empenhamento é medida decorrente de tal incidência da lei.

Com isso a licitação fica limitada a um grupo isolado de empresas que conseguiriam cumprir a disposição, **o que pode gerar configuração de reserva de mercado e controle do valor das propostas por este mesmo grupo, prática comum e frequentemente identificada pelos órgãos de controle administrativo como o Ministério Público e as Cortes de Contas.**

O artigo 5º *caput* e inciso I da Constituição Federal⁵ também menciona a impessoalidade como elemento do rol de garantias e direitos. Por se tratar de valiosa conquista histórica, tal mandamento legal deve ser valorado por esta comissão, como princípio chave para a condução da sociedade e da evolução humana enquanto organizada.

Através de tal propriedade principiológica é que o Estado fomenta o desenvolvimento de programas e políticas públicas que tornem **grupos sociais e econômicos, iguais perante o ordenamento jurídico, cumprindo assim, o real objetivo de desenvolvimento da sociedade.**

Como já evidenciado, a impugnante tem como atividade econômica a comercialização de veículos, atuando principalmente em processos licitatórios. **Ocorre que com a adoção de tais regras contidas no instrumento convocatório, a empresa se vê impedida de participar de forma igualitária no referido processo.**

A Constituição Federal dispõe ainda sobre os fundamentos e objetivos da República que se fazem pilares da sociedade e de sua organização administrativa. O artigo 1.º inciso IV da

⁵ **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: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;



Constituição Federal⁶ também expressa a livre iniciativa como um fundamento constituinte do Estado Democrático de Direito.

Por força do artigo 170, inciso IV da Constituição Federal⁷, **tem-se a livre concorrência como preceito econômico protegido pela Constituição Federal.**

O texto ainda aduz que a livre concorrência e o trabalho devem ser valorizados para que haja desenvolvimento da sociedade, e ainda, obriga que a administração pública atue com isonomia, garantindo a todos as mesmas chances e condições para qualquer pretensão.

Segundo entendimento do **Tribunal de Contas da União, em voto proferido pelo Ministro Raimundo Carreiro no julgamento da representação TC- 006.759/2019-0**, a exigência de veículo zero quilômetro em conformidade com a lei nº 6.729/79, e ainda, concernente à **lei Ferrari**, se mostram descabidas, já que violam preceitos e princípios de competitividade inerentes à atividade licitante.

Em seu voto, o ministro elucidou elementos acerca da conceituação do veículo novo e zero quilômetro, **o que possui correlação inequívoca com a exigência da lei Ferrari (restrição às empresas que não possuem condição de concessionárias), uma vez que tal exigência só foi incluída por receio de comprometimento da condição de veículo novo (zero quilômetro) do objeto a ser licitado:**

21. 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). 22. 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”²⁴. Assim entendido, a pretensão da Prefeitura com sua licitação não parece ter sido a aquisição de veículo “novo” no conceito do Contran, mas veículo “zero quilômetro”. 25. Transcreve-se a seguir resposta à diligência feita ao Departamento Nacional de Trânsito, no âmbito do TC 009.373/2017-9, peça 39 (processo em que se prolatou o mencionado Acórdão 1630/2017- TCU-Plenário): **c) caso haja registro em nome**

⁶ A Constituição Federal dispõe ainda sobre os fundamentos e objetivos pertencentes à República que se fazem pilares da sociedade e de sua organização. O artigo 1.º inciso IV da Constituição Federal expressa a livre iniciativa como um fundamento constituinte do Estado Democrático de Direito.

⁷ **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:[...] **IV** - livre concorrência; [...]



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. *(grifo nosso)*

A única razão para exigir o veículo sem emplacamento, é fundamentada no temor ilusório de prejuízo ao erário e ao interesse coletivo, o que se mostra argumento ultrapassado, já que a impugnante e outras empresas do ramo de venda veicular, demonstram capacidade para munir a administração pública de veículos nas mesmas condições que concessionárias e fabricantes.

Consta no termo de referência do presente processo licitatório na definição do objeto licitado, que o **veículo deve ser zero quilômetro, fato este que se adequa exatamente ao exposto pelo ministro e aos produtos oferecidos por empresas como a impugnante.**

3.3 DA RESERVA DE MERCADO

A exigência editalícia, além de ferir tais princípios já citados, também consubstancia reserva de mercado entre empresas que possuem a qualidade de concessionárias ou fabricantes.

De fato, a lei nº 6.729/1979 regulamenta as situações inerentes à relação comercial de fabricantes e distribuidores de veículos.

Destaca-se, no entanto, que o objetivo desta lei é somente regulamentar as relações comerciais, não criando nenhum tipo de obrigação ao poder público enquanto detentor da prerrogativa de poder disciplinar e da supremacia de interesse coletivo em detrimento do interesse privado.

Exigir apresentação de contrato de concessão poderá “viciar” o procedimento administrativo de aquisição, fomentando a cartelização e reserva de mercado, gerando prejuízo substancial ao erário, aos interesses coletivos e graves lesões aos preceitos constitucionais.

Ainda, é necessário destacar que a lei nº 6.729/79, relacionada à exigência aqui debatida acerca do primeiro emplacamento, já sofreu várias insurgências. Uma destas ocasiões merece destaque, tendo sido consubstanciada em parecer emitido pelo Subprocurador - Geral da República e Coordenador da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão/MPF, Antônio Fonseca.

Em ofício encaminhado à Ministra Gleisi Helena Hoffmann no ano de 2013, o mesmo argumentou em prol do interesse público, solicitando que o expediente fosse encaminhado à



Presidência da República para que a lei Ferrari fosse revogada, embasando-se em nota técnica emitida pela 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

O argumento utilizado no expediente ora encaminhado à ministra ressaltou que a lei viola o princípio da livre concorrência e a competitividade.

A figuração da discussão voltada a rebater qualquer incidência da lei Ferrari em aquisições públicas consiste em decorrência direta da lei, que produz a exigência ora evidenciada pela impugnante como disposição abusiva e desarrazoada.

A cadeia de comercialização imposta e regulada pela lei Ferrari se ateve somente a regular questões concernentes a definição dos integrantes da relação de produtor e distribuidor em caráter informativo, mas a lei acaba autorizando a troca de informações entre os concorrentes, tanto no âmbito da produção (montadora) e da distribuição (concessionárias), o que configura um domínio ilegal do mercado de veículos.

Outro fator verificado no documento técnico consiste na possibilidade de cartelização, tendo em vista que o setor pode controlar os preços da forma que melhor lhes convir. Ressalta-se trecho da nota técnica para melhor compreensão.

Dentre os dispositivos da Lei Ferrari que podem prejudicar a concorrência, destaca-se o Art.18 que cria Convenções de Categorias Econômicas. Segundo a SEAE, estas convenções possibilitam a troca de informações entre montadoras e geram **“um ambiente propício para acordos, ainda que tácitos, acerca de variáveis comerciais, restringindo a concorrência”**. Este dispositivo facilitaria a formação de “cartel de regras” que tipifica a adoção de conduta comercial uniforme entre concorrentes. Esta conduta é relacionada na lei nº 12.529/2011 no art. 36, §3º, inciso II, sob a denominação de “indução de conduta concertada”. *(Grifo nosso)*

Sem dúvida alguma, um dos maiores problemas causados pela legislação está contido em seu artigo 12, que estipula que a venda de veículos automotores só poderá ser feita ao consumidor final.

De acordo com o dispositivo, não devem ocorrer vendas às revendedoras, o que se mostra um perigo à livre concorrência e ao livre mercado, e ainda, respinga efeitos negativos ao campo de licitações que envolvem a compra de veículos.

A legislação de licitações, entretanto, não faz nenhuma alusão ao artigo ou qualquer dispositivo semelhante que restrinja as propostas evidenciadas em sede de licitações. Pelo contrário, a legislação preza pela variedade de ofertas e propostas vantajosas, desmerecendo qualquer tipo de reserva de mercado, desde que tais veículos continuem a possuir suas



propriedades conservadas, e que tenham a capacidade de sanar as necessidades do interesse público.

A legislação de licitações, entretanto, não faz nenhuma alusão ao artigo ou qualquer dispositivo semelhante que restrinja as propostas evidenciadas em sede de licitações.

Pelo contrário, a legislação preza pela variedade de ofertas e propostas vantajosas, desmerecendo qualquer tipo de reserva de mercado, desde que tais veículos continuem a possuir suas propriedades conservadas, e que tenham a capacidade de sanar as necessidades do interesse público.

Mais precisamente argumenta-se que o veículo não poderia perder sua qualidade de novo com a simples aquisição por parte de empresa figurante como terceira na relação comercial aqui mencionada.

Prosseguindo ainda pelos defeitos da legislação, destaca-se a falta de qualidade dos veículos se comparados com a produção em outros países desenvolvidos. A baixa qualidade é notável já que existe reserva o mercado ao mesmo grupo econômico detentor de tais qualidade exigidas pela lei para figurar como distribuidor e produtor.

Adotar tais exigências resultantes da aplicação da lei Ferrari (primeiro emplacamento e exigência de contrato de concessão) em sede editalícia seria contribuir mais ainda para a consolidação da reserva de mercado e grave lesão aos direitos consumeristas que ensejam as relações jurídicas no país, bem como as que envolvem interesse público, que possui supremacia em face de quaisquer outras pretensões privadas.

Destaca-se novamente, trecho do expediente encaminhado à Ministra Gleisi Helena Hoffmann.

Trata-se, portanto, de uma lei que não acompanhou as melhores práticas, já adotadas por outros países. **Sua manutenção apenas tem beneficiado o *status quo* de um setor do mercado acomodado e resistente à ideia do risco empresarial, valor imprescindível ao capitalismo.** “O problema do excesso de regras de comercialização pela lei Ferrari é que de todos aqueles setores regulados que a Constituição específica vem sempre atrás uma estrutura, uma autoridade reguladora. **Aqui, temos o cheque em branco, uma lei que regula e não dá uma autoridade reguladora para controle. (Grifo nosso)**

Sendo assim, a incidência de tal dispositivo afronta direitos e garantias, além de lesar princípios com fundamento expresso nos mais variados dispositivos do texto constitucional.



3.4 DO CONCEITO DE CARRO NOVO, ZERO KM E DO NÃO COMPROMETIMENTO DO OBJETO LICITADO

Segundo o CONTRAN por meio da resolução nº 290/2008, o carro tido como novo possui conceituação incompleta. Cita-se:

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

Tal resolução não é suficiente para aferir as propriedades de um veículo novo. É necessário um exame por toda legislação a fim de chegar a um denominador consistente.

A Receita Federal inclusive já emitiu parecer técnico estipulando regras para consideração e conceituação do veículo novo e usado. O documento estabelece que nem sempre o licenciamento será ato inaugural do estado de conservação “usado” do veículo, firmando entendimento de que o veículo conservará sua natureza jurídica de novo mesmo emplacado ou vendido por concessionária, desde que a intenção continue sendo sua comercialização. Passo a explicar.

É notável que o entendimento do CONTRAN acerca do conceito de veículo novo resta insuficiente uma vez que bem mais critérios e elementos influenciam na questão, já que o direito trata de objetos lógicos e institutos civis sólidos.

Desta forma, é possível verificar que o temor da administração pública em ser prejudicada pela aquisição de veículos por parte de empresas de revenda, é totalmente descabida e ultrapassada.

Assim, o veículo conserva sua natureza jurídica de novo, detendo todas as propriedades iniciais de seu estado de conservação, protegendo a administração de qualquer ente que adquirir o produto.

Para tanto, **é impossível mencionar conceito de uso e veículo novo sem falar em “*ius utendi*” ou direito de usar. Tal elemento é extraído do instituto civil da propriedade. O Código Civil dispõe no artigo 1.228 *caput* ⁸.**

A doutrina ainda profere definição, se pronunciando:

⁸ **Art. 1.228.** O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. (*Grifo nosso*)



“O uso consiste em aproveitar-se da utilidade, excetuados os frutos. Como sugere a palavra, usar correspondente à faculdade de se pôr o bem a serviço do proprietário, sem modificar sua substância.”⁹

“O direito de usar compreende o de **exigir da coisa todos os serviços que ela pode prestar, sem alterar-lhe a substância.**”¹⁰

“o uso consiste no poder de **utilizar faticamente a coisa para a satisfação de necessidades.**”¹¹

Sendo tais definições norteadoras do conceito de uso, o bem consiste em algo em que pode ser extraído serviços e que esteja ainda, plenamente a disposição do proprietário.

É consenso doutrinário que o uso significa dispor da coisa e de suas propriedades em sua totalidade, gozando de cada derivação da coisa, como bem destacado acima.

Desta forma, a empresa impugnante não exerce uso e pleno gozo das propriedades do veículo, conservando este com seu *status* de veículo novo, pois o fim de sua atividade perante a licitação é a comercialização.

Necessita-se trazer o conceito de “uso jurídico” que se encontra intimamente ligado ao consumo, entende-se.

“Utilização, aplicação, uso ou gasto de um bem ou serviço por um indivíduo ou uma empresa. É o objetivo e a **fase final do processo produtivo, precedida pelas etapas de fabricação, armazenagem, embalagem, distribuição e comercialização.**”¹² (*Grifo nosso*)

É natural que todo veículo usado fisicamente dentro deste parâmetro se desgaste com o tempo, tornando-o um bem que sofre efeitos temporais como qualquer outro.

Mas ainda que haja uso físico, não se pode exigir um formalismo geral e absoluto, já que o veículo já foi denotado anteriormente. Caso contrário, o veículo deveria chegar ao seu destino sendo carregado por outro para que não houvesse “rodagem”, caso a jurisprudência e a razoabilidade administrativa adotassem o formalismo excessivo e ilegal.

Em seu caminho comercial de fabricação, distribuição, venda e uso final deverá percorrer trajetos, ou seja, ser usado mesmo que minimamente.

⁹ PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Tratado de direito privado. 3ª ed. São Paulo: RT, 1983. t. 19, p. 318.

¹⁰ RIZZARDO, Arnaldo. Direito das coisas. Rio de Janeiro: Aide, 1991. v. 1, p. 289-90

¹¹ ASCENSÃO, José de Oliveira. Direito civil: reais. 5ª ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2000. p. 179.

¹² SANDRONI, Paulo. Dicionário de economia do século XXI. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p. 182



É isso que deve ser ressaltado, que mesmo utilizado para transporte até o consumo final, não se pode afirmar que o veículo teve todas suas propriedades e serviços utilizados ou exauridos. Seria desarrazoado até para as empresas concessionárias e fabricantes, pois também é necessário que estas utilizem minimamente o veículo com o fim de comercialização.

Para aferir melhor o estado jurídico do veículo, se observa o momento em que o bem chega ao consumidor final, e ainda, caso não se consiga aplicar o critério de uso jurídico, se utilizará do critério físico observando o estado do veículo e seu grau de deterioração.

Trata-se de matéria fática lógica, de fácil compreensão e aferimento para aplicação de medida justa no sentido de permitir a habilitação da recorrida no presente processo licitatório.

Um parecer emitido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional nº 1.246/2014 deixa claro que **a natureza de “novo” do veículo deve prevalecer enquanto o objetivo for sua comercialização. Cita-se seu teor.**

“Desse modo, não temos dúvidas, quanto ao exagero de se realizar uma interpretação principiológica, sem lastro numa lei clara, voltada a proibir a importação de veículos novos apenas por não terem sido enviados por uma concessionária oficial.”

Ainda nesta, a própria lei nº 6.729/1979 (lei Ferrari) dispõe sobre a possibilidade de venda direta de veículos novos, sem intermediação do revendedor autorizado. Para tanto destaca-se o dispositivo de forma completa e clara para demonstração:

Art . 15. O concedente poderá efetuar **vendas diretas de veículos automotores.**

I - independentemente da atuação ou pedido de concessionário:

- a) à Administração Pública, direta ou indireta, ou ao Corpo Diplomático;
- b) a outros compradores especiais**, nos limites que forem previamente ajustados com sua rede de distribuição;

II - através da rede de distribuição:

- a) às pessoas indicadas no inciso I, alínea a , incumbindo o encaminhamento do pedido a concessionário que tenha esta atribuição;
- b) a frotistas de veículos automotores, expressamente caracterizados, cabendo unicamente aos concessionários objetivar vendas desta natureza;
- c) a outros compradores especiais, facultada a qualquer concessionário a apresentação do pedido.

(Grifo nosso)

Sendo assim, a venda direta realizada pelo fabricante a outro estabelecimento comercial não oficial da marca, **não impõe descaracterização da condição, não perdendo o *status* de conservação zero quilômetro ou de veículo novo.**



A própria legislação profere o que se trata como venda direta, permitindo que o veículo conserve sua propriedade de novo enquanto não for plenamente e totalmente utilizado, até chegar em seu consumidor final.

Seria como afirmar que o veículo modificado fosse sempre tido como usado, como, por exemplo, as ambulâncias e caminhões que precisam passar por adaptações para cumprir a necessidade do interesse público, dentre outros.

Em diligência feita ao Departamento Nacional de Trânsito, no âmbito do TC 009.373/2017-9, proferiu-se o seguinte entendimento:

“O simples fato de o veículo ser registrado em nome da revendedora não retira a características de veículo “zero quilômetro”. Dessa forma, ainda que a empresa vencedora da licitação seja revendedora e não uma concessionária, isso não lhe retira a possibilidade de cumprir o edital e entregar um veículo “zero quilômetro”, como aparenta ter pretendido a Prefeitura Municipal de Souza - PB.”

Desta maneira, não havendo legislação que aprofunde ou embase a condição de “veículo novo” de forma literalmente específica, deve-se instaurar ordem de equilíbrio nas relações e liberdades providas pelos direitos e garantias constitucionais.

Por fim, preza-se pela boa condução do processo licitatório, a fim de impugnar os termos editalícios que não se coadunam com o disposto pela Constituição Federal e demais elementos aqui elencados, pois tais exigências tratam de questões equivocadas e que vão contra os princípios da livre concorrência e da ordem econômica constitucional, além de insurgir contra os entendimentos jurisprudenciais do TCU, bem como contra as normas e princípios da administração pública.

3.5 DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

Por fim, a empresa impugnante visa estabelecer ordem jurídica e legalidade ao instrumento convocatório, de forma que a administração do município contemple todos os ditames constitucionais inerentes à atividade administrativa.

Sabe-se ainda, que a adoção de tais regras limita a variedade de propostas e habilitações de empresas que muito têm a contribuir para o interesse coletivo, de forma que se alcance o pleno direito da coletividade, como forma de estabelecer desenvolvimento regional e social.



Deve a administração do referido município agir em conformidade com o princípio da razoabilidade, trazendo eficiência ao certame que visa a variedade de propostas e a economicidade como ideal central do objetivo administrativo.

Não há o que se falar em prejuízo ou temor decorrente da aquisição de veículo da empresa que exerce revenda, pois estes veículos gozam das mesmas propriedades que qualquer concessionária autorizada ou fabricante.

Para cumprimento da Constituição Federal e dos preceitos basilares da administração pública, faz-se necessário a exclusão das exigências limitantes do referido edital contestado. Tal medida equipara todas as empresas, conforme redação explícita e mandamental do texto constitucional, auferindo êxito da administração ao consolidar os anseios da coletividade.

3.6 DAS DECISÕES JUDICIAIS E DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Conforme já especificado, é importante destacar o entendimento em sede judicial e dos Tribunais de Contas. Citam-se alguns dos julgados.

2. VOTO (...) Neste passo, considerando a possível e temerária pretensão de se restringir a participação no certame apenas às concessionárias de veículos, é de rigor que se determine a retificação do edital, a fim de que seja ampliado o espectro de fornecedores em potencial, elevando-se as perspectivas para a obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público, através de uma disputa de preços mais ampla. **Não há na Lei nº 6.729/79 qualquer dispositivo que autorize, nas licitações, a delimitação do universo de eventuais fornecedores às concessionárias de veículos. E, ainda que houvesse, certamente não teria sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988. A preferência em se comprar veículos exclusivamente de concessionárias, com desprezo às demais entidades empresariais que comercializam os mesmos produtos de forma idônea, é medida que não se harmoniza com o princípio da isonomia e as diretrizes do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, além de também contrariar o comando do artigo 3º, §1º, inciso I da Lei 8.666/93.** Portanto, a cláusula '3.1' deverá ser retificada para que seja excluída a inscrição 'que atenda a Lei 6.729/79 (Lei Ferrari)' ou aprimorada sua redação a fim de que seja admitida a participação de quaisquer empresas que regularmente comercializem o veículo automotor que a Administração pretende adquirir.¹³

“A ausência de tal detalhamento torna este item passível de imbróglis ao ferir o princípio do julgamento objetivo oriundo da Lei nº 8666/93 e do princípio correlato da comparação objetiva das propostas, trazido pela Lei nº 10.520/02, ambos preconizando o confronto entre o pedido pela administração, estabelecido no Edital e a oferta dos licitantes interessados. Não cabe aos licitantes, no momento da elaboração de suas propostas a definição do objeto pretendido pela administração.

Entendemos, dessarte, **ser necessário instar a Entidade a incluir no item 3.1 do Termo de Referência [especificação técnica] a indicação de sua pretensão em relação ao ano de**

¹³ TCE/SP. TC-011589/989/17-7. Tribunal Pleno – Sessão: 01/11/2017.



fabricação, além de consignar tratar-se de máquina ‘zero quilômetro’, garantindo assim que as propostas contemplem o mesmo objeto, e que preço vencedor efetivamente foi o menor ao não avaliar-se produtos diversos. Subitem 3.2 – Respeitante às especificações técnicas do objeto que deverá ser adquirido como veículo ‘zero quilômetro’, entendemos ser relevante a Corte de Contas alertar ao Pregoeiro seja observada a Lei Federal nº 6729/1979 , art. 12 (Lei Ferrari) que preconiza: ‘o concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.’ – dispositivo que, prima facie, restringe a participação, apenas, a Fabricantes ou Revendedores Autorizados do Fabricante, não podendo a Administração afastar o devido cumprimento de preceito legal.¹⁴

“25. Pelo que se constata, a discussão gira em torno da questão do primeiro emplacamento e, em havendo empresa intermediária (não fabricante ou concessionária), o veículo não seria caracterizado como zero km, nos termos da especificação contida no Apêndice do termo de referência contido na peça 3, p. 46. 26. Da leitura do subitem 10.1.1.2 do edital (peça 3, p. 39) e das especificações técnicas dos veículos (peça 3, p. 46) , não se verifica a obrigatoriedade de a União ser a primeira proprietária, mas de que os veículos entregues venham acompanhados do CAT e de outras informações necessárias ao primeiro emplacamento, não especificando em nome de quem seria o licenciamento. Assim, **entende-se que a exigência é de que os veículos entregues tenham a característica de zero, ou seja, não tenham sido usados/rodados.** 27. **É importante destacar que a questão do emplacamento ou a terminologia técnica utilizada para caracterizar o veículo não interfere na especificação do objeto, tampouco desqualifica o veículo como novo de fato.** 28. Ademais, o item 6.4 do edital estabelece que os veículos deverão estar à disposição do Ministério da Saúde, no pátio da montadora homologada pelo fabricante do veículo original (fábrica) ou do implementador, sendo que a distribuição dos veículos se dará por meio dos gestores municipais e estaduais contemplados por meio de doação do bem pelo Ministério e, segundo informações, em sede de resposta ao recurso (peça 3, p. 180) , o emplacamento ocorrerá por conta das unidades que receberão os veículos. 29. Desse modo, concluiu-se que não procedem os argumentos da representante.”¹⁵

REPARAÇÃO DE DANOS. COMPRA DE VEÍCULO NOVO. EMPLACAMENTO ANTERIOR À COMPRA. ALEGAÇÃO DE DESCARACTERIZAÇÃO DA QUALIDADE DO BEM. AUSÊNCIA DE PROVA. RECURSO DESPROVIDO. O FATO DE O VEÍCULO TER SIDO TRANSFERIDO PARA A EMPRESA RÉ PARA POSTERIOR REVENDA AO CONSUMIDOR FINAL NÃO BASTA PARA DESCARACTERIZAR O BEM COMO NOVO. O VEÍCULO É 0 KM PELO FATO DE NUNCA TER SIDO UTILIZADO E NÃO PORQUE FORA ELE EMPLACADO EM DATA ANTERIOR À COMPRA. AUSENTE OS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA AFERIR A CONDUTA CULPOSA OU DELITUOSA DA RÉ, NÃO HÁ COMO JUSTIFICAR A PRETENSÃO INDENIZATÓRIA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.”¹⁶

¹⁴ TCE/RO. PROCESSO nº 0166/2013.

¹⁵ TCU. Acórdão 10125/2017. Segunda Câmara.

¹⁶ TJ/DF - APL: 23146620088070001 DF 0002314-66.2008.807.0001, Relator: LÉCIO RESENDE, Data de Julgamento: 11/02/2009, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: 02/03/2009, DJ-e Pág. 61.



Recentemente, foi proferido Acórdão nº 1510/2022 - Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU)¹⁷ que decidiu pela inaplicabilidade da lei Ferrari e quaisquer outras disposições que detenham consonância com os pressupostos e fundamentos expressos na referida lei.

O acórdão desconstituiu de uma vez por todas, a imposição de legislação ultrapassada e inconstitucionalmente irregular em âmbito de licitações. Verificou-se no voto emitido pelo relator, que já existem vários julgados (jurisprudência selecionada pelo próprio relator) conduzindo o entendimento de que a administração pública não necessita figurar como detentora de primeiro emplacamento (registro), dispensando mais uma vez esta restrição totalmente desarrazoada.

A única exigência razoável do ponto de vista legal, é que haja **fornecimento adequado de veículo novo, sendo a única imposição válida, a de que o veículo não tenha sido usado.** Cita-se trecho do voto proferido pelo relator:

Primeiro, quanto à impossibilidade do primeiro emplacamento de veículo zero km adaptado pela licitante vencedora, em suposto descumprimento ao item 10.1.1.2 do edital - Anexo I do Termo de Referência, verificou a unidade instrutiva que não há "obrigatoriedade de a União ser a primeira proprietária, mas de que os veículos entregues venham acompanhados do CAT [Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito] e de outras informações necessárias ao primeiro emplacamento, não especificando em nome de quem seria o licenciamento. Assim, **entende-se que a exigência é de que os veículos entregues tenham a característica de zero, ou seja, não tenham sido usados/rodados.**"¹⁸

De igual modo, o voto também elencou julgado proveniente de âmbito judicial, em que o controle jurisdicional foi concedido em recurso interposto em mandado de segurança impetrado por empresa concessionária, a fim de validar e impor aplicação da lei restritora. Cita-se.

Mandado de Segurança. Pregão. Aquisição de veículo zero quilômetro. Menor preço ofertado por vendedora de automóveis multimarcas. Concessionária insurgindo-se, pois só ela em condições legais para venda de veículo zero quilômetro. Dúvidas trazidas na inicial sobre a

¹⁷://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1510%252F2022/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

¹⁸ Acórdão 10125/2017-TCU-Segunda Câmara



certeza de seu direito. **Zero quilômetro significa: carro novo, ainda não usado.** Segurança denegada Recurso não provido".¹⁹

Prosseguindo o voto proferido no Acórdão nº 1510/2022 no seguinte sentido:

Destarte, utilizar a Lei 6.729/1979 para admitir o fornecimento de veículos apenas por concessionárias, restringindo a participação de revendedoras nos procedimentos licitatórios, infringiria os princípios do desenvolvimento nacional sustentável, da isonomia e da impessoalidade, e a livre concorrência, estabelecidos nos art. 3º, II, e 170, IV, da Constituição Federal e no caput do artigo 3º da Lei 8.666/1993.

Por fim, conclui-se pela inaplicabilidade absoluta da referida legislação em sede de licitações, por se tratar de legislação pertinente à regular a cadeia de comercialização entre concessionárias, detendo objetivo meramente regulamentar, sem incidir em qualquer outro tipo de relação jurídica.

Requer desta forma, a adoção da jurisprudência aqui elencada, pela sua atualidade, bem como amplitude, contribuindo para a extinção de qualquer vício que possa trazer consequências ao poder público municipal.

Tem-se entendimento sedimentado quando se trata de irregularidade da aplicação da lei Ferrari às aquisições públicas, tendo em vista que elas consistem em lesão aos princípios basilares da lei de licitações e do objetivo público enquanto garantidor do interesse público.

4. DO CARÁTER NORMATIVO DAS DECISÕES DO TCU

Logo, também se faz necessário mencionar a vinculação da **Súmula 222²⁰ do TCU** que dispõe sobre a vinculação (imposição) do entendimento proferido nas decisões aos entes da União, Estados, DF e Municípios, sempre que versarem sobre aplicabilidade de normas gerais de licitação.

O que se verifica no presente caso, **é a ocorrência de elucidação concernente à restrição de competitividade**, enquanto preceito geral de licitações e de observância obrigatórias em todos os procedimentos voltados às aquisições públicas.

¹⁹ (TJSP; Apelação Cível 0002547-12.2010.8.26.0180; Relator (a) : Francisco Vicente Rossi; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Espírito Santo do Pinhal - 2ª. Vara Judicial;

²⁰ As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



Portanto, resta comprovada a incidência da referida súmula, uma vez que as decisões proferidas pelo TCU, que extinguem a conexão da Lei Ferrari e consequentemente da exigência de primeiro emplacamento dos procedimentos de aquisição pública, por serem dissonantes e completamente alheios aos preceitos que regulam o instituto da licitação.

5. DO PEDIDO

Diante do exposto, **REQUER** que o referido instrumento seja conhecido e provido de forma que contemple as normas constitucionais acima aduzidas e ainda:

- a)** Requer a **EXCLUSÃO** da **exigência de primeiro emplacamento em nome do ente proponente, bem como exclusão de qualquer disposição ou relação de obediência à Lei nº 6.729/1979 (Lei Ferrari)**, como forma de restaurar a ordem e legalidade ao presente certame, contemplando o preceito de competitividade e saneamento de eventuais vícios que possam ser apontados aos órgãos de controle, resultando em imputação de improbidade e demais atos punitivos aos condutores do processo administrativo;
- b)** Que seja proferida decisão administrativa concernente à presente impugnação, em que caso não se defira o presente pleito, justifique o motivo adotado pelo proponente da licitação para estabelecer a referida limitação (princípio da motivação dos atos administrativos), tendo em vista que a circunstância ora debatida configura substancial direcionamento e reserva de mercado (cerceamento da competitividade) passível de controle de legalidade;
- c)** Requer que seja feita a **REPUBLICAÇÃO DO EDITAL**, inserindo alteração aqui pleiteada, reabrindo-se os prazos inicialmente previsto, conforme inteligência do artigo 55, §1º²¹ da lei nº 14.133/2021;

Termo em que pede Deferimento.

Goiânia, data da assinatura eletrônica.

REAVEL VEICULOS LTDA

²¹ § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.



CNPJ 30.260.538/0001-04

REAVEL
VEICULOS
LTDA:30260
538000104

Assinado de
forma digital por
REAVEL VEICULOS
LTDA:3026053800
0104
Dados: 2026.01.08
17:34:04 -03'00'



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 21/1300-0000186-7

PARECER Nº 18.656/21

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO. SUBSECRETARIA CENTRAL DE LICITAÇÕES. CELIC. PARTICIPAÇÃO DE INTERMEDIÁRIAS NAS LICITAÇÕES PARA A AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS. PRIMEIRO EMPLACAMENTO EM NOME DA ADMINISTRAÇÃO. ALTERAÇÃO NO TERMO DE REFERÊNCIA. RECOMENDAÇÕES.

1. A partir do disposto na legislação de trânsito e da interpretação que vem sendo dada pelos Tribunais, as intermediárias que adquirem os veículos para revenda ao poder público são proprietárias do bem no interregno entre a aquisição da montadora e a venda à administração e, por essa razão, deveriam ter o primeiro registro 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.

2. É recomendável a supressão, no Termo de Referência, da exigência de que o primeiro emplacamento seja no Estado, para não restringir a competitividade no certame.

3. Poderá a administração pública, se entender pertinente, caracterizar os veículos que pretende adquirir sem terminologias que possam gerar dúvidas, como “novos” ou “zero quilômetro”, e realizar a descrição em termos que atendam ao seu intuito, qual seja, adquirir veículos que não tenham sido utilizados pelo proprietário anterior e possuam quilometragem que caracterize essa situação.

AUTORA: KARINA ROSA BRACK

Aprovado em 6 de abril de 2021.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO_.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Arthur Rodrigues de Freitas Lima

PGE / GAB-AA / 447930001

20/04/2021 12:26:48





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER Nº

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO.
SUBSECRETARIA CENTRAL DE LICITAÇÕES. CELIC.
PARTICIPAÇÃO DE INTERMEDIÁRIAS NAS LICITAÇÕES PARA
A AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS. PRIMEIRO
EMPLACAMENTO EM NOME DA ADMINISTRAÇÃO.
ALTERAÇÃO NO TERMO DE REFERÊNCIA. RECOMENDAÇÕES.

1. A partir do disposto na legislação de trânsito e da interpretação que vem sendo dada pelos Tribunais, as intermediárias que adquirem os veículos para revenda ao poder público são proprietárias do bem no interregno entre a aquisição da montadora e a venda à administração e, por essa razão, deveriam ter o primeiro registro 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.
2. É recomendável a supressão, no Termo de Referência, da exigência de que o primeiro emplacamento seja no Estado, para não restringir a competitividade no certame.
3. Poderá a administração pública, se entender pertinente, caracterizar os veículos que pretende adquirir sem terminologias que possam gerar dubiedades, como “novos” ou “zero quilômetro”, e realizar a descrição em termos que atendam ao seu intuito, qual seja, adquirir veículos que não



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

tenham sido utilizados pelo proprietário anterior e possuam quilometragem que caracterize essa situação.

Trata-se de expediente administrativo encaminhado pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, no interesse da Subsecretaria da Administração Central de Licitações – CELIC -, instaurado para a aquisição de veículos camionete 4x4 diesel, mínimo 160 CV, pelo Sistema de Registro de Preços, conforme comunicado de abertura de registro de preços n. 006/2021. Após a manifestação dos órgãos a respeito da adesão à ata, foi elaborado o Edital de Pregão Eletrônico e demais anexos (fls. 43-90), devidamente numerados e publicados (fls. 103-152).

Sobreveio pedido de esclarecimento e impugnação da Nissan do Brasil Automóveis Ltda (fls. 153-166), apontando, dentre outros aspectos, a necessidade de observância e de inclusão no edital da Lei n. 6.729/79, com a consequente aquisição de veículo zero quilômetros apenas de empresa autorizada e com a concessão da comercialização fornecida pelo fabricante. Houve também pedido de alteração e esclarecimento do edital pela empresa HPE (fls. 177-179).

A assessoria jurídica da CELIC, por meio da Informação n. 0198/2021 – ASJUR/CELIC (fls. 186-190), manifestou-se no sentido de que a Lei n. 6.729/79 não se aplicaria à administração pública, que poderia adquirir veículos zero km de outros fornecedores, além dos produtores e distribuidores.

Posteriormente, a empresa Via Porto Veículos Ltda questionou se seriam aceitas propostas de empresas que não fossem revendas autorizadas ou montadoras e que não possuísem domicílio no Estado do Rio Grande do Sul e se, nesse caso, essas empresas deveriam emplacar os veículos em seus Estados sede. Juntou parecer do DENATRAN (fls. 220-221), no qual informava que, de acordo com o artigo 120 do Código de Trânsito Brasileiro, todo veículo automotor deve ser registrado perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal no Município de domicílio ou residência de seu proprietário. Em complemento a esse dispositivo, informou que o artigo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

123, I, estabelece que será obrigatória a expedição de novo Certificado de Registro de Veículo quando for transferida a sua propriedade. Assim, em atenção ao questionamento, recomendou que o registro fosse feito perante o órgão executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, no Município de domicílio, para posterior transferência de propriedade (fl. 221).

Foi acostada aos autos a informação n. 0273/2021-ASJUR/CELIC sugerindo a remessa ao Departamento de Transportes do Estado para consulta sobre a efetiva necessidade de o primeiro emplacamento ser realizado no Estado do Rio Grande do Sul (fls. 226-227). O DTERS, na Informação n. 017/2021, posicionou-se favoravelmente à possibilidade de que empresas que não sejam revendas autorizadas, fabricantes ou montadoras e que não possuem domicílio sede no Estado do Rio Grande do Sul participem dos pregões para a aquisição de veículos e sugeriu a exclusão da previsão de que o primeiro emplacamento seja no Estado (fls. 238-239).

Enviado ofício para a Divisão de Registro de Veículos com questionamento a respeito da normativa sobre o conceito de veículo novo (0 Km) (necessidade do primeiro emplacamento em nome do órgão adquirente) e sobre a existência de orientação do DETRAN/RS que vinculasse a aquisição de veículos novos à realização do primeiro emplacamento em nome do órgão público adquirente (fls. 244-245), sobreveio resposta (fls. 250-251), esclarecendo que a matéria questionada tem aportado de forma reiterada na autarquia nos últimos meses haja vista a crescente participação em licitações da Administração Pública de empresas que não ostentam a qualidade de concessionárias/fabricantes e, mesmo assim, sendo vitoriosas, alcançam os veículos com notas fiscais de “zero quilômetro”, para registro em nome do órgão público adquirente. Informaram, ainda, ter oficiado ao DENATRAN (ofício acostado às fls. 246-248), a fim de que o órgão máximo de trânsito supra as lacunas legais e regule a questão de modo uniforme para todo o Brasil.

Por meio da Informação n. 017/2021 – GAB/DTERS (fls. 252-253), o Departamento de Transportes do Estado opinou, diante da ausência de entendimento jurídico e técnico sobre a situação exposta até o momento, e considerando a informação do DETRAN/RS de que persistiria com o primeiro emplacamento no Estado até que haja



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

consenso sobre o tema, pela participação dessas empresas nas licitações e sugeriu a remessa à Procuradoria-Geral do Estado.

Enviado o expediente administrativo à Consultora Jurídica junto à Central de Licitações – CELIC/RS, Procuradora do Estado Melissa Guimarães Castelo, houve recomendação de análise da Procuradoria-Geral do Estado. O Secretário de Planejamento, Governança e Gestão remeteu o expediente à Procuradoria-Geral do Estado, tendo sido distribuído no âmbito da Assessoria Jurídica e Legislativa do Gabinete.

É o relatório.

Conforme se depreende do expediente administrativo, há fundadas dúvidas a respeito da possibilidade do primeiro registro de veículo automotor em nome do Estado quando as empresas vencedoras da licitação não ostentam a qualidade de concessionárias/fabricantes e alcançam os veículos zero km com a nota fiscal em seu nome, bem como se deverá ser suprimida a exigência de primeiro emplacamento no Estado dos Termos de Referência. Em síntese, a Consultora Jurídica junto à Central de Licitações – CELIC/RS, Procuradora do Estado Melissa Guimarães Castelo, assim postou as questões (fl. 259):

- 1) O procedimento adotado pelas empresas que não ostentam a qualidade de concessionárias/fabricantes e, mesmo assim, sendo vitoriosas, alcançam os veículos com notas fiscais de “zero quilômetro”, para registro em nome do órgão público adquirente, tem amparo na legislação de trânsito?
- 2) Caso a resposta à primeira pergunta seja negativa, a CELIC deve alterar a especificação complementar do Termo de Referência, suprimindo a exigência de que o primeiro emplacamento seja no Estado, como forma de evitar a restrição de competitividade no certame?

O primeiro questionamento diz respeito ao procedimento adotado pelas concessionárias/fabricantes e a sua juridicidade, frente à legislação de trânsito.

No ofício encaminhado à Coordenação Geral de Segurança Viária e Veicular – Of. N. DG/230-2020, o DETRAN/RS bem esclareceu, na prática, como a situação vem se desenvolvendo:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

“No entanto, temos percebido uma crescente tendência na aquisição de veículos novos, diretamente dos fabricantes, por empresas que não ostentam a qualidade de concessionárias, porém possuem em seu Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, seja como atividade principal ou secundária, a possibilidade de comercializar/revender veículos novos.

Estas empresas, muitas de outros Estados, vêm participando de licitações de órgãos públicos aqui no Rio Grande do Sul (dentre os quais, inclusive, o Tribunal de Justiça do RS) e, ao vencerem, entregam os veículos zero quilômetro à administração pública com nota fiscal emitida por elas próprias. Como esses veículos são levados aos nossos CRVAs para primeiro emplacamento em nome dos órgãos públicos adquirentes, verificamos, pelos documentos juntados aos processos de registros, que são apresentadas duas notas fiscais do veículo: a primeira, da fábrica para a empresa intermediária; a segunda, da referida empresa para o órgão público.

Frente a alguns questionamentos oriundos de nossos próprios credenciados, sendo que alguns entendem que deveriam negar o serviço, exigindo o primeiro registro em nome dessas empresas (na UF de suas respectivas sedes), efetuamos pesquisas nos CNPJs das empresas vencedoras das licitações, nos quais todas elas, embora não sejam concessionárias (comércio varejista de veículos novos), possuem em seu cadastro nacional a possibilidade de atuarem no comércio atacadista de veículos novos ou a atividade de representação comercial/agenciamento comercial de veículos novos.

Aparentemente, essas empresas estariam exercendo suas atividades de forma legítima perante a legislação tributária, em especial quanto ao ICMS, sob o manto do mencionado Convênio, aplicando-se a elas alíquotas diferenciadas de imposto de circulação, por, em tese, fazerem parte da cadeia de distribuição.

Ocorre que tal legislação, de outro âmbito do direito, não conversa claramente com o Código de Trânsito Brasileiro – CTB, em especial no seu capítulo do Registro de Veículos, o qual exige que todo adquirente efetue o registro em seu nome.

Assim, como há nota fiscal emitida em nome dessas empresas pela fábrica, remanesce a dúvida: são proprietários dos veículos durante aquele breve



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

espaço de tempo? Se o são e, por força do CTB, viermos a exigir o primeiro emplacamento em seus nomes, corremos o risco de inviabilizar suas atividades econômicas, pois, também por lei, possuem o direito de comercializar veículos novos. Se comercializarem veículos já registrados, deixarão de ser novos, por evidente.

E no Of. DRV/GAB n.º 008/2021, pontuou o questionamento que deve ter respondido e que dá o norte para a problemática (fls. 251): Questão na qual reside toda a dúvida nas situações que vêm ocorrendo: são os intermediários os primeiros adquirentes ou meramente intermediários nas operações com “zero quilômetros”?

A respeito do tema, observe-se que o Superior Tribunal de Justiça, tratando da hipótese de revendedoras de carros usados, recentemente reiterou o entendimento de que a transferência do veículo acarreta a necessária e obrigatória expedição de novo CRV, e que a revendedora, portanto, seria a proprietária, ainda que transitoriamente, do bem. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ESPECIAL. ART. 123, I, DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS USADOS PARA POSTERIOR REVENDA. TRANSFERÊNCIA DE PROPRIEDADE PARA A REVENDORA. EXPEDIÇÃO DE NOVO CERTIFICADO DE REGISTRO DE VEÍCULOS. OBRIGATORIEDADE.

1. A transferência de propriedade de veículo automotor usado implica, obrigatoriamente, na expedição de novo Certificado de Registro de Veículo - CRV, conforme dispõe o art. 123, I, do CTB, ainda quando a aquisição ocorra para fins de posterior revenda.

2. Recurso especial provido, com a consequente denegação da segurança.

(REsp 1429799/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/03/2021, DJe 08/03/2021)

Observe-se que a discussão jurídica de fundo, ainda que tratando da hipótese de veículos usados, guarda semelhança com a presente, pois trata da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

transferência de propriedade para as intermediadoras e da interpretação dos mesmos dispositivos do CTB. Colhe-se do corpo do acórdão:

No caso dos autos, a empresa Automec Comércio de Veículos Novos e Usados Ltda., ora recorrida, impetrou mandado de segurança com o fim de ser desobrigada de transferir para sua propriedade os veículos que adquire para fins de revenda (...).

Nas razões do recurso especial, o Estado de São Paulo, ora recorrente, sustentou que a transferência da propriedade do veículo e a expedição de novo CRV são providências determinadas, sem distinção, pelo art. 123, I, do CTB, razão pela qual pleiteou a reforma do acórdão recorrido e a denegação da segurança.

De fato, da leitura do art. 123, I, do CTB, depreende-se que a tão só transferência de titularidade do veículo acarreta na necessária e obrigatória expedição de novo CRV, por isso que não se antevê ilegalidade ou abuso no ato normativo dado como coator. Aliás, como bem assinalado pelo Juízo de primeiro grau, ao denegar a segurança, "o administrador faz uma interpretação razoável, quando exige que também o comerciante transfira para si um veículo, caso o tenha comprado para posterior venda, uma vez que o artigo 123, I, do CTB, deixou de excepcionar qualquer pessoa de tal obrigação" (fl. 220).

(...)

Daí que, como antes dito, em relação a essa última e específica modalidade negocial (revenda de veículos usados), não há negar, o art. 123, I, do CTB impõe a expedição de novo CRV, em vista da desenganada transferência da propriedade do veículo.

O Superior Tribunal de Justiça, em outros contextos fáticos, sempre impôs a necessidade de emissão de CRV quando há a transferência de propriedade, nos termos do art. 123, I, do CTB:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TRIBUTÁRIO. IPVA E TAXA DE LICENCIAMENTO. ALIENAÇÃO DE VEÍCULO. AUSÊNCIA DE



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

COMUNICAÇÃO, NA FORMA DO ART. 134 DO CTB. CIRCUNSTÂNCIA QUE NÃO GERA RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA AO ANTIGO PROPRIETÁRIO, EM RELAÇÃO AO PERÍODO POSTERIOR À ALIENAÇÃO.

1. O art. 134 da Lei 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro) estabelece que, "no caso de transferência de propriedade, o proprietário antigo deverá encaminhar ao órgão executivo de trânsito do Estado dentro de um prazo de trinta dias, cópia autenticada do comprovante de transferência de propriedade, devidamente assinado e datado, sob pena de ter que se responsabilizar solidariamente pelas penalidades impostas e suas reincidências até a data da comunicação". **Por outro lado, o art. 123, I, do CTB impõe a obrigatoriedade de expedição de novo Certificado de Registro de Veículo quando for transferida a propriedade**, sendo que, nesta hipótese, o prazo para o proprietário adotar as providências necessárias à efetivação da expedição do novo Certificado de Registro de Veículo é de trinta dias (§ 1º). Ressalte-se que tal obrigação é imposta ao proprietário - adquirente do veículo - pois, **em se tratando de bem móvel, a transferência da propriedade ocorre com a tradição (arts. 1.226 e 1.267 do CC/2002).**

2. A responsabilidade solidária prevista no art. 134 do CTB refere-se às penalidades (infrações de trânsito), não sendo possível interpretá-lo ampliativamente para criar responsabilidade tributária ao antigo proprietário, não prevista no CTN, em relação a imposto ou taxa incidente sobre veículo automotor, no que se refere ao período posterior à alienação. Ressalte-se que a exigência de encaminhamento do comprovante (comunicação), na forma prevista no artigo referido, não se caracteriza como condição nem como ato constitutivo da transferência da propriedade, tendo como finalidade apenas afastar a responsabilidade do antigo proprietário pelas penalidades impostas e suas reincidências até a data da comunicação. (...)

(REsp 1.180.087/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/08/2012, DJe 14/08/2012)

Importante relembrar, em caso de veículos, não há dúvidas de que a venda se perfectibiliza pela tradição, sendo a transferência no DETRAN a mera formalização da venda:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

AGRAVO INTERNO. PROCESSUAL CIVIL. REEXAME DE PROVAS, EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. INVIABILIDADE.

1. **O domínio de bens móveis se transfere pela tradição, mesmo que, em se tratando de veículo, a falta de transferência da propriedade no órgão de trânsito correspondente limite o exercício da propriedade plena** (REsp 1582177/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 25/10/2016, DJe 09/11/2016).

2. As instâncias ordinárias apuraram que não houve culpa da recorrida e que, muito embora o recorrente alegue que o bem seja de sua propriedade, estava, por ocasião do ato judicial da penhora, efetivamente, na posse e domicílio do devedor que, inclusive afirmou ser o legítimo proprietário. Com efeito, rever os fundamentos do acórdão recorrido para acolher a pretensão de reparação de danos demandaria, necessariamente, reexame de provas, o que é defeso nesta instância excepcional (Súmula 7/STJ) e impede o conhecimento do recurso especial.

3. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1338457/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 12/03/2019, DJe 19/03/2019)

Por essa razão – transferência da propriedade com a tradição - o STJ firmou entendimento no sentido de que a responsabilidade pelo pagamento das infrações cometidas em datas posteriores à venda do veículo pertencem ao novo proprietário, ainda que a transferência não tenha ainda sido implementada. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO DE TRÂNSITO. IMPOSIÇÃO DE MULTA. OBRIGAÇÃO PELA TRANSFERÊNCIA DO VEÍCULO. ARTIGO 134 DO CTB. INTERPRETAÇÃO MITIGADA.

POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. No caso dos autos, houve comprovação de que as infrações impugnadas foram cometidas em datas posteriores à venda do veículo, embora a transferência junto ao órgão competente não tenha sido feita no mesmo momento.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

2. A despeito da previsão expressa do artigo 134 do Código de Trânsito Brasileiro no sentido de serem solidariamente responsáveis o antigo e o atual proprietário de veículo com multas pendentes, esta Corte Superior firmou o entendimento de que sua interpretação deve ser mitigada.

3. Comprovado nos autos que a infração ocorreu em data posterior à da efetiva transferência da propriedade do veículo, fica afastada a responsabilidade do antigo proprietário, independente da comunicação ao órgão de trânsito competente.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1791704/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/12/2019, DJe 04/12/2019)

No caso dos autos, ainda que não existam maiores detalhes sobre as empresas que comercializam veículos novos e a forma como realizam essas operações, não há dúvidas de que, de acordo à legislação de trânsito, são proprietárias dos veículos no período entre a aquisição da montadora e a venda/entrega ao ente público.

Conforme informado pelo DETRAN/RS, verificou-se, em consulta ao CNPJ, que essas empresas possuem como atividade principal ou secundária a possibilidade de comercializar/revender veículos novos, no comércio atacadista de veículos novos ou na atividade de representação comercial/agenciamento comercial de veículos novos. Ao entregarem o veículo à administração pública, o fazem com **nota fiscal emitida por elas próprias**. Além disso, também existe a **nota da fábrica para a empresa intermediária**.

A respeito do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, trata-se de identificação junto à Receita Federal brasileira e compreende as informações cadastrais das entidades de interesse das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Trata-se da identidade da empresa e nele estão informados dados como a data de abertura, o nome da empresa, o título ou nome fantasia, código e descrição da atividade econômica principal - o CNAE -, código e descrição das atividades econômicas secundárias, código e descrição da natureza jurídica, endereço, situação cadastral, etc. De acordo com o art. 2º da Instrução Normativa



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

RFB n. 1863/2018, o CNPJ compreende as informações cadastrais das entidades de interesse das administrações tributárias da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Pela natureza jurídica do CNPJ, observa-se que o fato de as empresas possuírem no registro como atividade principal ou secundária a possibilidade de comercializar/revender veículos novos não interfere nas obrigações impostas pelo CTB a respeito da obrigatoriedade de expedição de Certificado de Registro de Veículo quando for transferida a propriedade e de registro perante o órgão executivo de trânsito do Estado de domicílio ou residência de seu proprietário.

E, a respeito da informação do DETRAN/RS, importante destacar também o relato da existência de duas notas fiscais, uma emitida pela fábrica, para a empresa intermediária, e outra emitida pela empresa para o ente público. Embora não seja precisamente identificado, presume-se, pelo contexto, tratar-se de duas notas fiscais de venda. Tal fato, agregado às considerações supra a respeito da forma de transferência de propriedade de veículos, reforça a compreensão de que a intermediária foi a proprietária do veículo. A Nota Fiscal é um recibo obrigatório após qualquer transação e serve para o recolhimento de impostos.

O Superior Tribunal de Justiça, em julgamento relativo à importação de veículos, em que a documentação havia sido emitida em nome dos intermediários, que apenas participaram do processo de importação, sem terem utilizado o veículo em seus interesses (como no presente caso), não conheceu do recurso especial, mantendo o julgamento do tribunal de origem de que, nessa hipótese, não se trataria mais de veículo novo ou zero km. Vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. PORTARIA DECEX 08/1991. **CONTROVÉRSIA RELACIONADA À CARACTERIZAÇÃO DO ESTADO DOS VEÍCULOS IMPORTADOS (NOVOS X USADOS). INTERPOSIÇÃO DE TERCEIROS NA CADEIA DOMINIAL, DESTINADA A BURLAR POLÍTICA DAS FABRICANTES DE PROTEGER O MERCADO INTERNO DAS SUAS REVENDEDORAS AUTORIZADAS, VEDANDO A EXPORTAÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS. AQUISIÇÃO (PELOS TERCEIROS) QUE AGIRIAM COMO**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

MEROS PARTICIPANTES DE CONTRATO DE COMISSÃO, SEM INTENÇÃO DE EXERCER OS ATRIBUTOS DA PROPRIEDADE. PREMISSA CONTRÁRIA À PROVA DOS AUTOS. NECESSIDADE DE EXEGESE DO CONTEÚDO DO CONTRATO DE CÂMBIO (ÚNICO EXISTENTE) PARA REDEFINI-LO COMO CONTRATO DE COMISSÃO. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. RAZÕES DEFICIENTES PARA IMPUGNAR O FUNDAMENTO DA DECISÃO COLEGIADA COMBATIDA. APLICAÇÃO DA SÚMULA 283/STF. ALÍNEA C. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA. HISTÓRICO DA DEMANDA

1. A controvérsia tem por objeto a pretensão de anular Auto de Infração relativo à importação de dois (2) veículos idênticos Mercedes Benz, Modelo 559550 CLS550C, cujo perdimento foi decretado em razão da vedação (art. 27 da Portaria DECEX 8/1991) à aquisição de automóveis estrangeiros usados.

2. Narra o recorrente que os veículos são novos. O Certificado de Título emitido nos Estados Unidos da América indicou como primeiro adquirente (registered owner), em 11.7.2011, o Sr. Wanderson H. Pereira. Posteriormente (em 18.7.2011, isto é, 7 dias após), os carros foram transferidos para os coadquirentes Mark E. Tucker e EB Excellence Brokerage Inc., mas tais operações não retiram dos veículos a condição de "novo", tendo em vista que todas foram praticadas como meros contratos de comissão, visando a encaminhar os bens ao recorrente, destinatário final. Acrescenta que a leitura dos **odômetros assinalava 11** (veículo da LI 11/2060488-0) **e 16** (veículo da LI 11/2060487-1) **milhas**, circunstância que reputa insuficiente para equiparar os veículos à condição de usados.

3. A tese defendida pelo recorrente, em resumo, é de que a decretação do perdimento deve ser feita com base na **verdade real, atentando-se para a natureza dos fatos e características dos bens importados (veículos com baixíssima quilometragem/milhagem e interveniência de terceiros que figuraram como meros comissários, sem intenção de adquirir o bem para si), e não para a documentação relacionada à aquisição dos veículos** (necessidade do nome do recorrente constar como proprietário inicial do bem e irrelevância do nome "contrato de câmbio" utilizado no contrato celebrado com a trading EB Excellence Brokerage Inc.).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

4. Justifica a atitude por ele tomada como **meio alternativo para contornar as medidas adotadas pelas grandes montadoras de veículos, destinadas a proteger o mercado interno dos países nos quais aquelas possuem revendedoras autorizadas**. Merece transcrição o seguinte excerto da petição inicial: "(...) os grandes fabricantes de automóveis (BMW, AUDI, MERCEDES BENZ etc) possuem revendedoras autorizadas em diversos países em todas as partes do mundo. Em cada local diferente, portanto, o preço do mesmo automóvel novo variará conforme as respectivas condições econômicas, comerciais, financeiras, fiscais, etc. Nessa linha, não são raras as vezes em que acaba sendo mais proveitoso o particular adquirir o veículo no país de origem do fabricante, ou em outro lugar onde exista fábricas da marca, e importá-lo para o seu próprio país, recolhendo todos os encargos incidentes na transação. Para operacionalizar a importação, então, aqueles interessados em comprar um carro novo no exterior contratavam uma trading, empresa especializada em importação e exportação de bens, **a qual adquiria o veículo desejado no país de origem e o repassava (exportava) para o real adquirente, domiciliado em país diverso**. (...) os representantes oficiais de algumas daquelas grandes marcas, no intuito de proteger o mercado interno das revendedoras situadas nos mais diversos países, passaram a adotar a prática de exigir do comprador do veículo a assinatura de um termo de compromisso segundo o qual o adquirente se obrigava a não exportar o veículo. (...) Diante desse impasse criado unilateralmente pelos representantes oficiais dos fabricantes, à trading não restou alternativa que não disponibilizar um de seus empregados/colaboradores para comprar os automóveis junto à revendedora dos carros, sendo este aquele quem firmaria o compromisso de não exportar os automóveis. Em momento posterior, os veículos comprados são repassados para a própria empresa de exportação, possibilitando, assim, a conclusão da aquisição dos veículos, destinando-os normalmente ao país do adquirente".

5. No presente Recurso Especial, a parte pretende a anulação do Auto de Infração (que resultou na aplicação da pena de perdimento) com base nas seguintes premissas: a) o contrato de câmbio celebrado com a trading é, na realidade, contrato de comissão; e b) **o conjunto dos indícios, documental-**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

mente apresentados (o próprio contrato de câmbio, a quilometragem dos veículos, etc.), evidencia que os carros são novos e sua aquisição se deu para o uso pessoal do recorrente.

ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL A QUO 6. A Corte local julgou improcedente o pedido deduzido nos autos, com base nas seguintes premissas: **a) somente pode ser considerado novo o veículo revendido diretamente da fabricante, ou concessionária autorizada, para o adquirente; b) como a propriedade do bem pressupõe ampla liberdade quanto ao exercício dos atributos a ela inerentes (uso, gozo e disposição), ainda que o bem tenha sido pouco utilizado (baixa quilometragem), a praxe no mercado é a de considerá-lo usado, no contexto da alienação que não é feita diretamente do fabricante (ou concessionária) ao adquirente; c) a única prova apresentada evidencia que entre o recorrente e o proprietário imediatamente anterior somente existiu contrato de câmbio, inconfundível com o contrato de comissão; e d) ademais, não foi comprovada a existência de contrato de comissão com o primeiro proprietário do bem.**

QUESTÕES DE NATUREZA FÁTICA. REVISÃO. FUNDAMENTO INATACADO. INADMISSIBILIDADE DO APELO

7. As peculiaridades do caso concreto obstam o conhecimento do Recurso Especial.

8. **Conforme explicado, a tese do recorrente pressupõe o acolhimento da assertiva segundo a qual a interposição de terceiros, na cadeia dominial, não desqualifica o bem como novo, se evidenciado que estes não adquiriram o bem com animus domini, mas apenas como comissários, com a finalidade de burlar a política econômica que veda a exportação de veículos novos para países em que existem revendedoras autorizadas.**

9. Sucede que o Tribunal de origem, com base na prova dos autos, concluiu que inexistiu contrato de comissão com o proprietário imediatamente anterior ao recorrente, mas apenas contrato de câmbio.

10. A afirmação, feita pelo recorrente, de que as características do contrato de câmbio, no caso concreto, indicam que este é, na realidade, um contrato de comissão, esbarram no óbice das Súmulas 5 e 7 do STJ.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

11. Não bastasse isso, o recorrente não impugnou o fundamento segundo o qual não há comprovação da existência de qualquer espécie de contrato entre ele e o primeiro proprietário do veículo, razão pela qual incide no ponto o disposto na Súmula 283/STF.

12. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC/1973 e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea c do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.

13. Recurso Especial não conhecido.

(STJ - REsp: 1429050 CE 2014/0004816-6, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 08/11/2016, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/12/2018)

Em outra oportunidade, o Superior Tribunal de Justiça manteve o entendimento do TRF3ª Região, o qual assentara que o conceito de veículo novo é jurídico, ligado ao primeiro proprietário, e não à quilometragem do veículo:

DECISÃO Trata-se de agravo contra decisão que inadmitiu recurso especial interposto em face de acórdão do TRF 3ª Região cuja ementa é a seguinte: ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. DESEMBARÇO ADUANEIRO. VEÍCULO IMPORTADO. CERTIFICADO DE PROPRIEDADE EMITIDO NOS ESTADOS UNIDOS. AUTOMÓVEL CONSIDERADO JURIDICAMENTE COMO USADO. RECURSO DESPROVIDO.

- Da leitura dos artigos 130 a 132 da Lei n.º 9.503/97 (CBT) evidencia-se que os veículos novos não são sujeitos ao licenciamento, o qual é feito concomitantemente com o registro de propriedade, regra, aliás, aplicável aos automóveis importados.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- E incontroverso que nos EUA o Certificate of Title documenta a propriedade e é expedido após a primeira aquisição feita de um vendedor autorizado. Inequivoca, portanto, a semelhança com sistema brasileiro.
- O regramento pátrio define sem sombra de dúvida que automóvel novo como aquele que ainda não foi submetido ao registro e ao licenciamento, que são simultâneos, e perde essa qualidade a partir do momento em que ocorre sua transferência para o comprador. A noção de novo, portanto, é jurídica, vale dizer, não é extraída da quilometragem do bem ou de quem o vendeu. - **Apelação desprovida.**

Nas razões do recurso especial, amparado nas alíneas a e c do permissivo constitucional, o ora agravante aponta, além de divergência jurisprudencial, violação aos artigos 23, I e artigo 25, caput do Decreto-Lei 1.455/76, ao artigo 27 da Portaria DECEX nº 08/1991, e aos artigos 130 a 132 da Lei nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro). Aduz que considerada a legislação estrangeira em sua expressa dicção, o veículo importador pelo Autor não pode ser considerado usado, uma vez que, **é incontroverso que o veículo nunca foi comercializado para um consumidor final no seu país de origem.** (...) O Tribunal de origem, após ampla dilação probatória, consignou, in verbis: **No caso concreto restou comprovado que no procedimento de desembaraço o carro que foi importado tinha a cópia do certificado de propriedade emitido pelos EUA (fl. 104 e verso), em nome de Bramar Trading Inc., que é a empresa que exportou o bem para o impetrante. Ademais, não há nos autos qualquer prova de que a empresa seja distribuidora licenciada ou franqueada da fabricante. Portanto, deve ser considerada revendedora independente e, como tal, o bem adquirido para revenda é usado. Ao se analisar a mesma situação a que se sujeitam os veículos nacionais, constata-se que quando é comprado, sem uso diretamente de uma revendedora autorizada pelo fabricante, pode-se afirmar que é novo e perde essa qualidade a partir do momento em que ocorre sua transferência para o comprador. Caso este seja um revendedor não autorizado e coloque esse mesmo bem sem uso para revenda, embora o qualifique como zero quilômetro, juridicamente não o é, eis que já foi licenciado. Quem o adquirir passará a ser o segundo proprietário e terá a posse de um au-**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

tomóvel usado, não obstante seja fisicamente novo. A conclusão que se impõe é de que juridicamente o carro é usado, como bem apontou a autoridade impetrada, na medida em que o documento que o acompanha não é um certificado de origem, mas um certificado de propriedade, que é expedido após a primeira transferência, de forma que o comprador no Brasil será o segundo proprietário. Irrelevante do ponto de vista do ordenamento nacional que o automóvel tenha baixa quilometragem. Nesse contexto, para se adotar qualquer conclusão em sentido contrário ao que ficou expressamente consignado no acórdão atacado é necessário o reexame do conjunto fático-probatório, o que é inviável em sede de recurso especial, tendo em vista o disposto na Súmula 7/STJ.

A propósito: TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPORTAÇÃO DE VEÍCULO AUTOMOTOR COM ISENÇÃO DE IMPOSTOS. TRANSFERÊNCIA. RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA DO DEPOSITÁRIO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. MATÉRIA DE FATO. SÚMULA N. 7-STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA. I. O não prequestionamento objetivo de questões federais impede a sua apreciação em sede de recurso especial. II. Aplicação do art. 81 do Regulamento Aduaneiro (Decreto n. 91.030/81) consentânea com a apreciação da matéria fática pelo Tribunal a quo, soberano no exame da prova. III. Divergência jurisprudencial não satisfatoriamente demonstrada. IV. Agravo regimental desprovido. (AgRg no Ag 119.032/DF, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO JUNIOR, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/03/1999, DJ 24/05/1999, p. 119) TRIBUTÁRIO. DESEMBARAÇO ADUANEIRO. IMPORTAÇÃO DE VEÍCULOS. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO. SUBFATURAMENTO. MÁ-FÉ. PENA DE PERDIMENTO APLICADA. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. 1. Não cabe falar em ofensa aos arts. 156, 458, incisos II e III, e art. 535 do Código de Processo Civil quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão colocada nos autos, o que de fato ocorreu. 2. Rever entendimento de instâncias ordinárias que, com base nos elementos de convicção do autos, decide pela ocorrência de má-fé dos agravantes em subfaturamento na importação do veículos, a ensejar a incidência da pena de perdimento destes, demanda o revolvimento do arcabou-



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ção probatório dos autos, inviável em recurso especial, dado o óbice da Súmula 7 desta Corte. 3. Portanto, não há como, nesta via recursal, verificar se os documentos juntados pelos agravantes têm a faculdade de afastar a ofensa às regras aduaneiras e tributárias, e, conseqüentemente, a penalidade imposta. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 7.979/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/06/2011, DJe 21/06/2011) No tocante ao recurso especial interposto com base na alínea c do permissivo constitucional, cumpre asseverar que a análise do dissídio jurisprudencial está prejudicada, em razão da aplicação da Súmula 7/STJ, porquanto não é possível encontrar similitude fática entre o acórdão combatido e os arestos paradigmas, uma vez que as suas conclusões díspares ocorreram não em razão de entendimentos diversos sobre uma mesma questão legal, mas, sim, em razão de fundamentações baseadas em fatos, provas e circunstâncias específicas de cada processo. Ilustrativamente: ADMINISTRATIVO. LIMITAÇÃO AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE PROPRIEDADE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS ARTS. 458 E 535 DO CPC. DEVIDA PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL. ART. 524 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916. DIREITO DE INDENIZAÇÃO DE ÁREA DECLARADA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DA DECISÃO A QUO POR ESTA CORTE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. EXAME PREJUDICADO. [...] 3. A análise do dissídio jurisprudencial fica prejudicada em razão da aplicação do enunciado da Súmula 7/STJ, porquanto não é possível encontrar similitude fática entre o aresto combatido e os arestos paradigmas, uma vez que as suas conclusões díspares ocorreram, não em razão de entendimentos diversos sobre uma mesma questão legal, mas, sim, em razão de fundamentações baseadas em fatos, provas e circunstâncias específicas de cada processo. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 16.879/SP, Segunda Turma, Relator Ministro Humberto Martins, DJe 27/4/2012) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, III, do CPC/2015 c/c o art. 253, parágrafo único, II, a, do RISTJ, conheço do agravo para não conhecer do recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 05 de dezembro de 2019. Ministro Mauro Campbell Marques Relator



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

(STJ - AREsp: 1579095 SP 2019/0267056-3, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 06/12/2019)

O Código de Trânsito Brasileiro, dispõe, no art. 120:

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.**

§ 1º Os órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal somente registrarão veículos oficiais de propriedade da administração direta, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de qualquer um dos poderes, com indicação expressa, por pintura nas portas, do nome, sigla ou logotipo do órgão ou entidade em cujo nome o veículo será registrado, excetuando-se os veículos de representação e os previstos no art. 116.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica ao veículo de uso bélico.

E o art. 123:

Art. 123. Será obrigatória a expedição de novo Certificado de Registro de Veículo quando:

I - for transferida a propriedade;

Assim, a partir do disposto na legislação de trânsito e da interpretação que vem sendo dada pelos Tribunais, entendo que as intermediárias que adquirem os veículos para revenda ao poder público são proprietárias do bem no interregno entre a aquisição da montadora e a venda à administração e, por essa razão, deveriam ter o primeiro registro 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. Dessa forma, em resposta ao primeiro questionamento, se "O procedimento adotado pelas empresas que não ostentam a qualidade de concessionárias/fabricantes e, mesmo assim, sendo vitoriosas, alcançam os veículos com notas fiscais de "zero quilômetro", para registro em nome do órgão público adqui-



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

rente, tem amparo na legislação de trânsito” entendendo que, nos termos da atual legislação, tal procedimento não é o mais apropriado.

Tal como referido pelo DETRAN, se essas empresas são proprietárias dos veículos, e for exigido o primeiro emplacamento em seus nomes, correr-se-á o risco de inviabilizar suas atividades econômicas. De fato, não se desconhece as implicações que de fato podem advir dessa lacuna ou contradição sobre a comercialização de veículos novos. No entanto, a resolução da problemática cabe a outras instâncias, em especial ao legislador federal, aos órgãos nacionais de trânsito que, de posse de informações globais a respeito da questão, poderão regulamentar a matéria de forma que atenda a todos interesses e legislações incidentes.

Sendo a resposta ao primeiro questionamento negativa, passa-se ao segundo questionamento:

2) Caso a resposta à primeira pergunta seja negativa, a CELIC deve alterar a especificação complementar do Termo de Referência, suprimindo a exigência de que o primeiro emplacamento seja no Estado, como forma de evitar a restrição de competitividade no certame?

Não há regramento que obrigue a administração pública a adquirir veículos cujo primeiro emplacamento se dê apenas no Estado do Rio Grande do Sul, ou mesmo veículos “novos”.

Nesse ponto, importante esclarecer que, ainda que a interpretação da Lei Ferrari – Lei n. 6.729/79 – possa ensejar a compreensão de que apenas possuem o direito de comercializar veículos novos ou zero quilômetros as concessionárias e os fabricantes para o consumidor final e que, no caso de participação de revendas, a administração não será caracterizada como consumidora fiscal, não há óbice a que a administração pública adquira, por exemplo, veículos com segundo emplacamento, mas “materialmente novos”.

A esse propósito, importante lembrar que a Constituição Federal, no art. 170, consagra os princípios da livre iniciativa e da concorrência e que a restrição do certame à participação exclusiva de fabricantes e concessionárias autorizadas pode



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

afrontar a liberdade do exercício das atividades econômicas e violar o princípio da isonomia, que rege as licitações públicas, caracterizando, salvo melhor juízo, uma restrição abusiva, desnecessária ou injustificada. Além disso, atentaria ao princípio da competitividade que deve reger as contratações públicas e que possibilita à administração atingir o melhor resultado no certame.

Examinando a questão veiculada nos autos, o PARECER Nº 00028/2019/PFEDNIT/CE/PFE-DNIT/PGF/AGU enfrentou diretamente a questão:

Nessa realidade, verifica-se que a preferência em se comprar veículos novos exclusivamente de fabricantes e concessionárias, com desprezo às demais entidades empresariais que comercializam os mesmos produtos de forma idônea, é medida que não se harmoniza com o princípio em baila, reduzindo indevidamente o espectro de fornecedores em potencial, diminuindo-se, em consequência, as perspectivas para a obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público, através de uma disputa de preços mais ampla, o que atenta também contra a eficiência e a economicidade norteadoras da atividade administrativa.

Registre-se que, sobre este ponto, a Consultoria Zênite: "se inclina no sentido de que, se há uma prática corrente de mercado relativamente à disponibilização de veículos novos não apenas pelos fabricantes e concessionárias, e a venda de veículos nesses moldes não ocasiona qualquer prejuízo à Administração (a exemplo da garantia), e nem implica burla à legislação existente, especialmente tributária, então não se verifica óbice em assim autorizar. (ORIENTAÇÕES ZÊNITE – LICITAÇÃO - AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS ZERO KM - FABRICANTE E CONCESSIONÁRIA - REVENDA - MATÉRIA CONTROVERTIDA, 06.10.2017)."

De fato, não se vislumbra razoabilidade na vedação de participação de revendas multimarcas no Pregão em testilha, vez que é prática corrente no mercado a disponibilização de veículos novos por tais empresas, que são regularmente constituídas e atuantes no ramo de comercialização de veículos.

Nos dizeres de Lúcia Valle Figueiredo, "A razoabilidade expressa, em primeiro lugar, a racionalidade que deve existir entre os meios utilizados para o alcance



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de fins perante motivos circunstâncias impostos à atuação administrativa”. (Figueiredo, Lúcia Valle. Comentários à Lei Federal de Processo Administrativo. Ed. Fórum. 2ª Ed. 2008).

Comentando tal princípio, José Roberto Pimenta Oliveira preconiza: “As exigências de razoabilidade e proporcionalidade da atuação administrativa constituem pautas axiológicas fundamentais de um legítimo proceder estatal em um Estado Democrático. Integram o direito positivo enquanto princípios jurídicos estruturadores do regime jurídico-administrativo, do qual recebem uma determinada compostura, a partir da qual delineia todo o desenvolvimento da função administrativa”. (Oliveira, José Roberto Pimenta. Os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade na Administração Pública Brasileira. Malheiros. 2006).

Resta, pois, evidenciado que não há fundamento válido para que o interesse público, consubstanciado na ampliação da competitividade do Pregão Eletrônico nº39/2019, seja aviltado em benefício do interesse particular das montadoras e concessionárias. De toda sorte, cumpre destacar que a Lei n.º 6.729/79 é especial, específica, não se aplicando às aquisições públicas, posto que vincula apenas as concessionárias e montadoras.

Realmente, vê-se que a Lei Ferrari “Dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre”. Assim, considera-se o entendimento de que, tendo em vista os princípios da livre iniciativa, livre concorrência e liberdade de contratar, a Lei nº 6.729/1979 deve ser aplicada restritivamente, sendo inadmissível interpretar que relações diversas devam ser subsumidas aos restritivos contratos de concessão entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre (conforme lição do Prof. André Ramos Tavares, in “Entre a liberdade e o dirigismo contratual: o caso da Lei Ferrari, disponível em <https://revistas.pucsp.br/index.php/red/issue/download/1594/3>).

Gize-se que não se identifica na Lei n.º 6.729/79 qualquer dispositivo que autorize, em certames licitatórios, a delimitação do universo de eventuais fornecedores de veículos novos aos fabricantes e concessionários credenciados. E, ainda que houvesse, certamente não teria sido recepcionado



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pela Constituição Federal de 1988, em razão do evidente descompasso com o princípio da isonomia e as diretrizes do inciso XXI do art. 37, segundo o qual, 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.

No entendimento da impugnante, baseada no Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97) e na Deliberação 64/2008 do CONTRAN, veículos "zero quilômetro" são aqueles ainda não registrados e licenciados perante o órgão de trânsito competente.

Assim, nessa perspectiva, de acordo com a NISSAN: Logo, o primeiro emplacamento deverá ocorrer apenas em duas situações específicas, pela aquisição do veículo junto ao fabricante ou pela aquisição junto ao concessionário. Em qualquer outra situação o emplacamento será caracterizado como de um veículo seminovo. Somente o fabricante e as concessionárias podem comercializar veículos novos, já que somente esses emitem Nota fiscal diretamente para a Administração. (Grifo original)

Sobre esse ponto, convém, inicialmente, gizar que a referida definição de veículo novo estabelecida pelo CONTRAN se aplica apenas "para efeito dessa Deliberação", a qual "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". Portanto, tal disposição não define veículo novo para efeito de contratações públicas, **sendo mais consonante com a princiologia que rege a atuação administrativa conceber como novo o veículo que nunca tiver sido utilizado, com a quilometragem "zerada", tal como sustentado no âmbito da Controladoria Geral da União,** na resposta ao Pedido de Impugnação nº 01 – PE nº 21/2014 (www.cgu.gov.br/...no21-2014/pedido-de-impugnacao-n-o-1-ubermac-final.doc).

Compreende-se, assim, que, para a Administração pública, a simples transação formal de documentação não o descaracteriza como veículo novo. O que deve prevalecer nesse aspecto é o estado de conservação do bem, e não a quantidade de proprietários constantes de sua cadeia dominial.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Como apontado pela CGU, esse também é o entendimento do TJDF, verbis: (...) Com efeito, o fato de o veículo ter sido transferido para a ré para posterior revenda ao consumidor final não basta para descaracterizar o bem como novo. **A rigor, para ser 0 km, não é necessário que o veículo seja transferido diretamente do nome do fabricante ou de uma revenda concessionária para o consumidor. A mera transferência formal de domínio do bem para intermediários, por si só, não torna o bem materialmente novo em usado. O que deve prevalecer nesse aspecto é o estado de conservação do bem, e não o número de proprietários constantes de sua cadeia dominial.(...) ”(Grifos Nossos).(Apelação Cível 20080110023148APC, Acórdão342.445, Relator Desembargador LÉCIO RESENDE, da 1ª Turma Cível)** Por fim, registre-se que o Tribunal de Contas da União - TCU se posiciona **contrariamente à exigência de declaração de que determinada empresa licitante é distribuidora ou revendedora autorizada de determinado produto ofertado, como condição de habilitação ou de classificação**, por falta de amparo legal e por constituir restrição ao caráter competitivo de licitação (Acórdãos ns. 355/2006, 539/2007, 423/2007, 1.729/2008, 1.281/2009, 1.979/2009, 2174/2011, todos do Plenário).

Vejamos: Nesse último aresto, onde se reproduz o entendimento pacificado da Corte, foi determinado ao Crea/SP que: sob pena de anulação do Pregão Presencial n. 4/2011, adote, no prazo de 15 (quinze) dias, as medidas cabíveis com vistas à invalidação dos atos praticados na fase de habilitação do certame pelos quais foram desclassificados participantes em virtude do não-atendimento ao subitem 10.2.f.1 do edital, uma vez que tal exigência não tem fundamentação legal; 9.2.2. nas futuras licitações, abstenha-se de exigir dos licitantes a comprovação para os equipamentos que serão fornecidos de que possuem autorização de comercialização e prestação dos serviços de assistência técnica, por meio de declaração específica emitida pelo respectivo fabricante ou por distribuidor; (Destaque não original)

Dessa forma, a partir das considerações traçadas, em resposta ao questionamento, entendo que é recomendável a supressão, no Termo de Referência, da exigência de que o primeiro emplacamento seja no Estado, para não restringir a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

competitividade no certame. Ademais, poderá a administração pública, se entender pertinente, caracterizar os veículos que pretende adquirir **sem terminologias que possam gerar dubiedades, como novos ou zero quilômetro**, e realizar a descrição em termos que atendam ao seu intuito, qual seja, adquirir veículos que não tenham sido utilizados pelo proprietário anterior e possuam quilometragem que caracterize essa situação.

Assim, conclui-se:

1. A partir do disposto na legislação de trânsito e da interpretação que vem sendo dada pelos Tribunais, as intermediárias que adquirem os veículos para revenda ao poder público são proprietárias do bem no interregno entre a aquisição da montadora e a venda à administração e, por essa razão, deveriam ter o primeiro registro 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.

2. É recomendável a supressão, no Termo de Referência, da exigência de que o primeiro emplacamento seja no Estado, para não restringir a competitividade no certame.

3. Poderá a administração pública, se entender pertinente, caracterizar os veículos que pretende adquirir **sem terminologias que possam gerar dubiedades, como “novos” ou “zero quilômetro”**, e realizar a descrição em termos que atendam ao seu intuito, qual seja, adquirir veículos que não tenham sido utilizados pelo proprietário anterior e possuam quilometragem que caracterize essa situação.

É o parecer.

Porto Alegre, 30 de março de 2021.

Karina Rosa Brack

Procuradora do Estado

Ref. PROA nº 21/1300-0000186-7

DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Karina Rosa Brack	31/03/2021 09:43:28 GMT-03:00	81058365053	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 21/1300-0000186-7

Analizada a proposta de **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria da Procuradora do Estado KARINA ROSA BRACK, opino pela aprovação de suas conclusões.

À consideração do Procurador-Geral do Estado.

VICTOR HERZER DA SILVA,
Procurador-Geral Adjunto
para Assuntos Jurídicos.

DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	06/04/2021 16:05:48 GMT-03:00	99622254004	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 21/1300-0000186-7

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria da Procuradora do Estado KARINA ROSA BRACK, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO - SUBSECRETARIA CENTRAL DE LICITAÇÕES - CELIC**.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Subsecretaria Central de Licitações – CELIC – da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Dê-se ciência às demais Procuradorias Setoriais junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: 5_DESPACHO_ACOLHIMENTO_PGE.pdf

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR

DATA

CPF/CNPJ

VERIFICADOR

Eduardo Cunha da Costa

06/04/2021 17:22:48 GMT-03:00

96296992068

Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.