



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -**

PARECER JURÍDICO Nº 79/2024

PROCESSO Nº 1202797/2024

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO A EDITAL

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL INTEMPESTIVA – PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA – ANÁLISE DO MÉRITO - AQUISIÇÃO DE VEÍCULO NOVO E ZERO QUILOMETRO. PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE CONCESSIONÁRIAS AUTORIZADAS E FABRICANTES. LICITUDE. REJEIÇÃO.

1 – Consulta

Versam os presentes autos sobre solicitação do setor de COPL - COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO, acerca de IMPUGNAÇÃO ao EDITAL, apresentada pela empresa TURIM NEGOCIOS LTDA, inscrita no CNPJ n.º 49.778.652/0001-40, por intermédio de seu procurador subscrito, interposta contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 06/2024.

2 – O Recebimento da Impugnação Intempestiva pelo Pregoeiro

O edital é o documento por meio do qual a Administração formaliza as condições e exigências para a aquisição de um produto ou contratação de serviços em uma licitação.

Nesta peça devem estar consignadas todas as informações importantes para realização do processo licitatório, quais sejam, o objeto da licitação, as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -

da licitação, à fiscalização, e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Todavia, pode haver no instrumento convocatório alguma omissão ou cláusula que contraria a legislação. Nesses casos, ele poderá ser impugnado, objetivando a correção dos vícios apresentados, que podem estar restringindo a competitividade.

A Nova Lei de Licitações regulamenta a impugnação ao edital nos seguintes termos:

*Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para **impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei** ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo **protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.***

Segundo a Nova Lei de Licitações, o pedido deve ser protocolado em até 3 (três) dias úteis antes da abertura do certame. No caso específico a impugnação foi protocolizada no dia 22/06/2024, e a licitação foi marcada para o dia 26/06/2024, portanto, fora desse prazo legal (intempestivamente).

Com base na legislação, o Pregoeiro ou Agente de Contratação não é obrigado a receber impugnações intempestivas. Entretanto, em razão do princípio da **autotutela** a Administração tem o dever zelar pela manutenção da legalidade dos seus atos.

Assim, passamos a analisar a impugnação mesmo que intempestiva, para fins de resguardar o interesse público.

Vejamos a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, que ilustra o princípio da autotutela:

“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -**

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União recentemente proferiu o Acórdão 1414/2023 Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira), que discorre sobre o tema:

Licitação. Edital de licitação. Impugnação. Competitividade. Restrição. Comissão de licitação. Pregoeiro. Revisão de ofício. Princípio da autotutela.

É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela.

(Acórdão 1414/2023 – Plenário, Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira, Processo: 008.536/2023-6, Data da sessão: 12/07/2023, Número da Ata: 28/2023)

No caso concreto analisado pela Corte de Contas Federal, o Pregoeiro não recebeu a impugnação que versava sobre a ausência de publicidade de anexos do edital, sob a alegação de que a peça era intempestiva. Ao apurar o caso, o relator identificou que a impugnação não havia sido intempestiva, entretanto asseverou: “Além disso, ainda que fosse intempestiva, verificada a ausência de publicação, em razão do princípio da autotutela, deveriam os responsáveis procederem à correção dos vícios identificados”.

Assim, nota-se que o gestor no dia a dia da Administração Pública, deve observar a legislação, ponderando os princípios constitucionais, devendo examinar cada caso concreto, buscando a solução que melhor resguarde o interesse público.

A Lei nº. 10.520/02 é quem dita às normas à modalidade de pregão; no entanto, ela nada diz com relação à impugnação ao edital. Quem delimita o tema é o Decreto Federal nº.10.024/2019:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

Diante do respeito ao princípio da autotutela, passo a analisar o mérito da presente impugnação.

3 - DA ANÁLISE JURÍDICA

A empresa requerente solicitou a retirada da cláusula apontada no edital para que o veículo seja vendido por uma concessionária autorizada pelo fabricante, tendo em vista que tal exigência impossibilitaria qualquer revendedora (além das concessionárias) adquirirem os veículos e efetuarem a venda à Contratante.

O pregão Eletrônico é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens e serviços comuns é feita por meio de propostas de preços e lances em sessão pública Eletrônica, ou seja, por meio da presença online nas sessões de interessados em participar da licitação, através de seus representantes legais.

Seu procedimento segue as regras emanadas pela Lei nº 10.520/2002, pelo Decreto Estadual de nº 840/2017 e pela Lei nº 14.133/2021, bem como demais legislações aplicadas aos processos licitatórios, observados o objeto da licitação.

Antes de celebrar qualquer contrato, a Administração Pública, por regra, deve realizar o procedimento licitatório, que tem por finalidade a obtenção da proposta mais vantajosa, ou seja, aquela que melhor atenda aos interesses da administração e por consequência a presunção de melhor contratação.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -

Insta salientar, que todo o processo deve estar condicionado nos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa.

Dessa forma, a exigência fixada no edital não constitui restrição ilícita à competitividade da licitação, uma vez que a escolha do formato de contratação que melhor atenda ao interesse público, incluindo a delimitação do objeto licitado, visando a garantir a efetiva e satisfatória execução do contrato, consiste em **decisão discricionária da Administração Pública, pautada na análise da conveniência e oportunidade do caso concreto.**

A jurisprudência deste Tribunal, exemplificada pelos julgados proferidos nos Processos n.ºs 1.024.402, 1.007.700, 911.664, 1.015.299, 1.110.073, 1.114.464, 1.114.459 e 1.110.028 consolidou-se neste sentido. Da decisão proferida na Denúncia n.º 1.114.414, transcrevo:

“DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO DE VEÍCULOS ZERO QUILOMETRO. FORNECIMENTO APENAS POR CONCESSIONÁRIAS AUTORIZADAS OU FABRICANTES. EXIGÊNCIA DE CARTA DE SOLIDARIEDADE. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA.

O excelente doutrinador Celso Antonio Bandeira de Mello, em seu livro Curso de Direito Administrativo, no capítulo a que se refere ao Poder de Polícia, explana em um curto subtítulo sobre o que vem a ser a Legalidade Estrita, conforme segue: “ o particular quando pretende manter uma relação com a Administração Pública, o mesmo tem que se submeter a sua vontade, assim, a Administração Pública dita as regras para que possam manter uma relação jurídica, com uma espécie de contrato de adesão, caso queira manter uma relação jurídica com esta, tenha que se submeter às condições impostas”.

Cumpra, ainda, consignar que a interpretação das normas disciplinadoras da licitação deve ser sempre a favor da ampliação da disputa entre os interessados desde que não comprometam o interesse da Administração Pública, a finalidade e a segurança da contratação.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -

Quanto ao questionamento referente a restringir a participação no certame nos termos da Lei Ferrari nº 6729/79, na Deliberação CONTRAN nº 64 de 30/05/2008, no Código e Trânsito Brasileiro e legislação vigente, apenas para fabricante ou por concessionária autorizada dessa, limita o universo de competidores e viola o princípio da competitividade.

Assim, nestes termos a Assessoria Jurídica do CREA-PB, manifesta-se contrário a mencionada pretensão de **alterar o edital**, em razão que a administração antes de fazer a contratação deverá analisar informações que possam comprometer o interesse da Administração Pública, a finalidade e a segurança da contratação e cabe aqui esclarecer que as especificações técnicas lançadas neste edital seguem os imperativos da Lei de Licitações, da legislação vigente e os entendimentos da jurisprudência dos Tribunais de Contas.

O supramencionado processo estabeleceu a exigência de cumprimento da Lei Ferrari, instrumento legal que disciplina a relação comercial de concessão entre fabricantes e distribuidoras de veículos automotores, face a necessidade e indispensabilidade de aquisição de veículos zero quilometro, condição esta que poderá ser atendida por diversas concessionárias ou fabricantes que ofereçam o objeto.

A lei Ferrari preconiza nos artigos 1º e 2º que a venda de veículo zero quilometro, somente poderá ser comercializado por concessionários, ressaltando ainda a disposição contida no artigo 12 do mesmo dispositivo que veda a venda de veículos novos para revendas, sendo seu público alvo apenas o consumidor final.

Ante o exposto, permitir a participação de revendas não detentoras de concessão comercial das produtoras, a Administração não será caracterizada como consumidora final, descumprindo o preceito legal, in verbis:

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



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -**

Sobre a matéria, faz-se pertinente trazer à baila o entendimento da Controladoria Geral da União- CGU, quanto a definição de veículo novo, qual seja, “Veículo novo (zero quilometro) é aquele adquirido através de fabricante/montadora, concessionário ou revendedor autorizado, sujeitos as regras de trânsito brasileiras- CTB”.

Logo, o primeiro emplacamento deverá ocorrer apenas em duas situações específicas, pela aquisição do veículo junto ao fabricante, ou pela aquisição junto a concessionária.

Portanto em qualquer outra situação, o emplacamento será considerado como de um veículo seminovo, razão pela qual não nos atenderia, ao passo que deseja-se a contratação de empresa especializada no fornecimento de veículos zero quilômetro, ou seja veículos novos.

Dessa forma, a exigência fixada no edital não constitui restrição ilícita à competitividade da licitação, uma vez que a escolha do formato de contratação que melhor atenda ao interesse público, incluindo a delimitação do objeto licitado, visando a garantir a efetiva e satisfatória execução do contrato, consiste em decisão discricionária da Administração Pública, pautada na análise da conveniência e oportunidade do caso concreto.

A participação de empresas não autorizadas pelos fabricantes fere os princípios da legalidade e moralidade, sendo, portanto manifestadamente contrários a Lei Ferrari, passíveis das punições previstas na Lei nº 14.133/2021, aplicada subsidiariamente aos pregões.

Por todo o exposto, faz-se necessário que os participantes atendam os ditames da Lei Ferrari, para que tenhamos o pleno atendimento do objeto a ser contratado, já que somente esses poderão emitir nota fiscal diretamente para a Administração, preservando desta forma a qualificação de veículo novo (zero quilometro), não havendo o que se falar em ofensa ao princípio da competitividade, destarte, indefere-se a presente impugnação no que concerne ao pedido de alteração do edital e mantendo-o inalterado em suas disposições.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DA PARAÍBA - CREA/PB
- ASSESSORIA JURÍDICA -

Diante disso, não há o que se falar em alteração do instrumento convocatório, tão menos em ofensa aos princípios norteadores a licitação, suscitados pela empresa ora impugnante, uma vez que para atendimento da legislação pertinente e garantia do contrato, deste modo acompanho o mencionado entendimento e indefiro o pleito de alteração do instrumento convocatório, mantendo-se inalteradas todas as disposições.

4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, essa ASSESSORIA JURÍDICA entende que a impugnação interposta pela empresa TURIM NEGOCIOS LTDA, inscrita no CNPJ nº49.778.652/0001, mesmo considerada intempestiva, no mérito deve ser INDEFERIDA conforme acima descrito e fundamentado.

Entendo prudente, manter o Edital inalterado e o certame ocorrerá normalmente na data e horário inicialmente divulgados.

Ressalta-se ainda, que a presente decisão se encontra em sintonia com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo, da finalidade, portanto, respeitadas as normas que regem a modalidade em comento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

João Pessoa/PB, 25 de junho de 2024.

Fábio Roneli Cavalcanti de Souza
Assessoria Jurídica do CREA-PB
OAB/PB 8.937