



PARECER N.º 07/20

1. Identificação

De: André de Sousa Roepke - Procurador

Para: Dênio Alexandre Scottini - Procurador-Geral

Objeto: Processo Licitatório n.º 02-2020 – Pregão presencial (impugnação ao edital de licitação, apresentado pela empresa Localiza Rent a Car S/A)

Órgão consultante: Diretoria-Geral

2. Síntese dos fatos

Trata-se de processo licitatório, autuado sob o n.º 02-2020, na modalidade pregão presencial do tipo menor preço global. Pretende promover o registro de preços para locação de onze veículos (conforme quantitativo estimado no Anexo I do Edital, constante à fl. 83 dos presentes autos).

O texto do edital já recebeu a aprovação desta Procuradoria, nos termos do art. 38 da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993 (Lei de Licitações e Contratos). É o que se observa do Parecer Jurídico n.º 05/20, juntado às fls. 98 a 102 dos presentes autos.

Apresentou a empresa Localiza Rent a Car S/A, impugnação ao instrumento convocatório. Recebida a impugnação pela Administração, foi autuada às fls. 143 a 157 do presente processo licitatório.

Alega a impugnante, em essência:

A) Que a exigência de entregar o veículo abastecido com gasolina restringe o caráter competitivo do certame;

1



Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

B) Que as coberturas de seguro exigidas, por não refletirem a realidade de mercado, também restringem o caráter do certame;

C) Que o edital deveria fixar a responsabilidade pela indenização em caso de mau uso do veículo;

D) Que o preço estimado para a licitação é inexequível;

É a síntese do necessário.

3. Do Direito



3.1. Preliminarmente: impossibilidade de conhecimento da impugnação ao edital

Dispõe expressamente a Seção XVII do Edital que impugnações a este último poderão ser apresentadas por qualquer empresa interessada, **até o segundo dia útil que anteceder a data fixada para a abertura da licitação** (fl. 81 dos autos). A regra está de acordo com o art. 41, § 2º da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993. No sentido de aplicação da lei de licitações às impugnações apresentadas à edital de pregão, cite-se a manifestação da Consultoria Zênite juntada às fls. 158 a 161.

Já a data fixada para a abertura da licitação era **28/02/2020, às 10:00 horas**, conforme fl. 74 dos autos.

Do exame de fl. 97 dos autos, verifica-se que a impugnação foi apresentada em **27/02/2020, às 15:13 horas**.

Totalmente *intempestiva*, portanto, a impugnação ao edital de pregão n.º 02-2020, eis que apresentado a período em muito inferior ao de 48 (quarenta e oito) horas previsto na já referida Seção XVII do Edital.

 2 



Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Em termos de Direito Processual Civil, poder-se-ia dizer que o mérito da impugnação não mereceria ser conhecido por inobservância de uma condição de admissibilidade. E em se declarando a inoccorrência de uma destas condições, sequer poderia a autoridade julgadora discorrer sobre o *meritum causae*, sob pena de incorrer em grave imprecisão processual.

Ainda assim, pede-se vênia para no item colocado imediatamente a seguir, lançar algumas considerações sobre o objeto da controvérsia propriamente dita. E isso pelos seguintes motivos:

A uma porque a presente manifestação não tem caráter decisório. Trata-se de manifestação de caráter eminentemente técnico e não vinculante, que serve tão somente de subsídio para a autoridade encarregada de decidir efetivamente a impugnação. Tem, assim, o presente parecer a obrigação de levantar todas as questões conexas com a *quaestio*, tendo em vista dar à autoridade superior a visão mais completa possível daquela (tanto em nível preliminar quanto em termos de mérito);

E a duas porque as regras sobre a tramitação dos recursos e impugnações administrativas não precisam seguir os mesmos rigores das regras processuais que regulam a tramitação de recursos judiciais.

Possível, portanto, que nada obstante a análise de uma questão preliminar que prejudica o conhecimento da impugnação, se passe para a análise do mérito da questão.

3.2. Do mérito

3.2.1. Da exigência de entregar o veículo abastecido com gasolina






Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Entende a impugnante que a exigência de se entregar o veículo abastecido com gasolina cerceia o caráter competitivo do certame. Tal alegação, todavia, não merece prosperar, em razão dos seguintes motivos:

A uma porque não existe nenhuma normal legal ou regulamentar expressa que impeça a exigência editalícia que ora se impugna;

A duas porque a exigência não é daquelas que se mostrem de difícil ou complexa execução por parte da licitante, que conforme exigido, deve atuar na área de locação de veículos;

A três porque a exigência de gasolina refere-se apenas ao momento da entrega do veículo. Não será exigido da contratada que seja responsável pelo abastecimento dos veículos durante a execução do contrato;

A quatro porque para a Administração mostra-se arrazoado exigir que ele seja inicialmente entregue abastecido. Naturalmente que os posteriores abastecimentos dos veículos locados será feito em posto de combustível previamente contratado por outro pregão específico, voltado a promover o registro de preços de combustível. Tanto assim que o item 16.2 do Anexo I – Termo de Referência – do Edital é expresso em dispor que *as despesas com combustível dos veículos locados serão de responsabilidade da Câmara.*

A cinco, porque o uso do etanol só é mais vantajoso quando o preço deste é 30% (trinta por cento) superior ao da gasolina¹. Sendo assim, fora desse contexto

¹ Cita-se a seguinte explicação:

Multiplique o valor da **gasolina** no posto de combustível por 0,7. Se o resultado for maior que o valor do álcool, vale abastecer com álcool. Se o resultado for menor que valor do álcool, abasteça com **gasolina**. Por exemplo: Se a **gasolina** custa 2,40 num posto e o álcool custa 1,40. Disponível em <https://www.google.com/search?q=quando+usar+etanol+ou+gasolina&oq=quando+etanol&aqs=chrome.69i57j0l7.4990j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>. Acesso em 02/03/2020.



Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

específico, e nem sempre observado na realidade de preços atual, abastecer o veículo com etanol para fins de entrega do veículo locado é com certeza mais vantajoso para a licitante, mas não o será para o órgão licitador.

A seis, ao final, porque à luz do conjunto de razões acima apresentadas, o que se vê é que pretende a impugnante na verdade questionar não a legalidade, mas o mérito de uma decisão administrativa consubstanciada em uma regra editalícia validamente produzida.

3.2.2. Da exigência de cobertura de seguro

Assim como verificado no item anterior, também o questionamento do valor do seguro exigido se intromete no mérito de decisão administrativa.

Para que a impugnante pudesse demonstrar estar a referida decisão inquinada com mácula de irregularidade, deveria demonstrar a afronta a alguma regra legal expressa. Tal não ocorre, todavia, em momento algum da argumentação.

O que pretende a impugnante é que a Administração estabeleça um valor inferior de seguro que seja mais conveniente para a empresa seguradora. Mas a redução de tal valor poderia implicar em medida inconveniente para a Administração.

É que os carros serão destinados a uso oficial e dirigidos por servidores públicos. O vínculo que a Câmara Municipal detém com essas pessoas é estritamente profissional. Ademais, reduzido seu poder de controle sob a forma como os agentes públicos estarão efetivamente conduzindo os veículos locados.

Some-se ao acima referido o fato de que a Administração da Câmara Municipal é OBJETIVAMENTE responsável pelos atos cometidos por seus agentes, e chegar-se-á a óbvia conclusão de que uma cobertura de seguro tal como exigida no edital



Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

se mostra como medida de recomendável prudência, e, portanto, agasalhada não só pelo princípio da legalidade, mas também da razoabilidade.

Tal como observado no item anterior, também aqui parecer a impugnante olvidar que a licitação tem como uma de suas diretrizes fundamentais selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (conforme art. 3º, caput, da Lei de Licitações).

Na medida em que os termos da proposta sejam exigidos de forma igual de todas as licitantes (de modo a deixar respeitado o segundo vetor fundamental das licitações, que é o da isonomia entre os licitantes, também imposto pelo referido art. 3º), o fundamento da insurgência da impugnante restringe-se a uma insatisfação com valorações de mérito – totalmente legais, repita-se – realizadas pela Administração no momento da elaboração do edital de licitação.

3.2.3. Do preço estimado para a licitação

Alega a impugnante que os valores estimados para a licitação estão muito abaixo da prática de mercado.

Parece ignorar a impugnante que os valores estimados o foram com base em pesquisa de mercado. Tal pesquisa de mercado, outrossim, foi validamente produzida por agentes públicos no regular exercício das funções. Também foi devidamente autuada no processo licitatório que deu origem ao edital em questão, como procedimento preliminar necessário (fls. 12 a 69 dos presentes autos).

O que ataca a impugnante, então, objetivamente falando, embora sem o dizer, é uma pesquisa de preços regularmente produzida pela Administração, e que embasa os preços ora estimados.


6 



Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Mas tal impugnação não merece prosperar eis que a referida pesquisa, conforme já dito, foi produzida por agentes públicos no regular exercício de suas atribuições. Sendo assim, qualifica-se tal pesquisa como típico ato administrativo.

Atos administrativos, bom lembrar, tem a prerrogativa de presunção de legitimidade. Importa dizer: reputam-se válidos e legítimos até o surgimento de uma decisão judicial ou administrativa que os invalide. Mas tal invalidação deve se dar com base em uma ilegalidade claramente apontada.

Ocorre que a impugnante não aponta nenhuma irregularidade que pudesse contaminar a pesquisa de preços juntada aos autos (na verdade, conforme dito acima, a impugnante sequer cita a pesquisa de preços em sua manifestação).

Sendo assim, todas alegações da impugnante sobre o valor estimado da licitação resumem-se a alegações infundadas sobre o conteúdo meritório, e não legal, do edital. Por força do exposto, também tal alegação deve ser totalmente repudiada pela Administração.

3.2.4. Da fixação de responsabilidade pela indenização em caso de mau uso do veículo

A ausência de fixação de valores objetivos para os variados danos que podem ocorrer durante a condução do veículo decorre do fato de que, considerando a dimensão reduzida do objeto que se pretende contratar (locação de apenas onze veículos populares de passeio, para uso exclusivo em serviço), a apuração dos danos eventualmente infligidos aos veículos será feita caso a caso, da forma mais precisa possível, em procedimento auditado pela Assessoria Administrativa da Câmara Municipal de Blumenau.

É o que se verifica da leitura do item 15 do Anexo I (Termo de Referência) do Edital da licitação, que esclarece a questão, *in verbis*:

ex. 7



Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

15. Quando da entrega e devolução do veículo, bem como em todas as substituições decorrentes de indisponibilidade ou manutenção, deverá ser efetuada INSPEÇÃO, com a finalidade de verificar as condições de conservação e manutenção, utilizando-se para tanto de FICHA DE VISTORIA, fornecida pela CONTRATADA.

Quanto à forma como se dará tal inspeção, e ela explicada pelo subitem 151, *in verbis*:

15.1.A INSPEÇÃO será efetuada pela CONTRATADA e acompanhada pelo Coordenador de Patrimônio da CÂMARA e por servidor lotado no Gabinete do Vereador (para os veículos utilizados pelo Vereadores), e no caso de constatação de alguma avaria no veículo locado, a mesma deverá ser auditada pela Assessoria Administrativa da CÂMARA.²

Como se vê, os valores ressarcidos em função de danos eventuais serão feitos não com base em mera estimativa de valores previamente fixada, mas sim caso a caso, em procedimento administrativo interno específico próprio, junto a qual a contratada poderá exercitar, naturalmente, todas as prerrogativas inerentes aos sujeitos interessados em um procedimento administrativo.

Sendo assim, todas as alegações sobre uma suposta ausência de previsão da responsabilidade indenizatória da Contratante nos casos de uso indevido ou mau uso do veículo (conforme explanação contida no item V das razões da impugnação (constante às fls. 154 a 157 dos presentes autos), mostram-se também destituídas de fundamento.

² E a se impugnante tivesse tido alguma dúvida sobre o exato sentido e alcance da regra estabelecida no item 15.1 do Edital, poderia ter encaminhado à Administração um pedido de esclarecimentos sobre o mesmo (conforme estabelecido no item 19.8 do Edital).



Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

4. Conclusão

Por todo o exposto, analisada a impugnação ao Edital apresentada pela empresa Localiza Rent A Car S/A, observa-se que esta sequer merece ser recebida, eis que totalmente intempestiva. A fundamentação encontra-se colocada no item 3.1 do presente parecer jurídico.

Independentemente do fato acima apontado, observa-se que no mérito, a impugnante não apresenta nenhuma alegação que merece procedência. A fundamentação encontra-se colocada no item 3.2, subitens 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 e 3.2.4 do presente parecer jurídico.

Blumenau, 2 de março de 2020.

André de Sousa Roepke
Procurador

Em despacho:

Aprovo Parecer Jurídico n.º 07/2020, exarado pelo Procurador André de Sousa Roepke, nos autos do Processo Licitatório n.º 02-2020, a respeito da impugnação ao edital apresentada por Localiza Rent A Car S/A.

À Pregoeira para conhecimento da presente manifestação e tomada das demais providências cabíveis.

Blumenau, 2 de março de 2020.

Dênio Alexandre Scottini
Procurador-Geral