



Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC - E-017163 /12

PROCESSO	TC- E - 017163/12
ÓRGÃO/ENTIDADE	Defensoria Pública do Estado
EXERCÍCIO	2011
ASSUNTO	Consulta
INTERESSADO	Norma Brandão de Lavenere M. Dantas
RELATOR	Cons. Joaquim Kennedy Nogueira Barros
PROCURADOR	Leandro Maciel do Nascimento

RELATÓRIO DE ANÁLISE

IV DIVISÃO TÉCNICA DA DFAE

1.0 INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos de consulta formulada pela Defensoria Pública do Estado para orientação de aquisição de veículo por meio de Leasing ou Arrendamento Mercantil.

Decidiu o Tribunal de Contas do Estado do Piauí (DECISÃO Nº 588/12, fls. 03) na Sessão Plenária Ordinária nº 018, de 19 de abril de 2012 pela autuação do presente processo como consulta.

Atendido ao juízo de admissibilidade, conforme despacho exarado às fls. 05 a 06, a Relatora conheceu da presente formulação, e na sequência, encaminhou os autos à Comissão de Regimento e Jurisprudência – CRJ, e desta para a DFAE, fls. 07, nos termos do art. 337 e art. 338 do Regimento Interno.

Vieram os autos para análise técnica desta IV Divisão Técnica da DFAE.

É a introdução. Passa-se a analisar.



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



TC - E-017163 /12

2.0 DA ANÁLISE

Preliminarmente, cabe informar que embora tenha sido admitida a presente consulta, com base em pressupostos legais (fls.6), não se localizou nos autos parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente, dissonante, portanto, do determinado no art. 201§ 1º do RITCE/PI, então vigente, *in verbis*:

“§1ºAs consultas formuladas deverão conter a indicação precisa e analítica de seu objeto e serão instruídas com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente, constando, ainda, cópia da legislação pertinente ao objeto da consulta”. (sem grifo no original).

Dado o conhecimento da consulta, cabe informar que a Consulente requer **orientação para aquisição de veículos por meio de Leasing ou Arrendamento Mercantil** (fls.02).

No mérito, em tese, informa-se o seguinte:

O art. 1º, parágrafo único da Lei 6.099/74, alterada pela Lei nº 7.132, de 26.10.1983, define leasing ou arrendamento mercantil como *o negócio jurídico realizado entre pessoa jurídica, na qualidade de arrendadora, e pessoa física ou jurídica, na qualidade de arrendatária, e que tenha por objeto o arrendamento de bens adquiridos pela arrendadora, segundo especificações da arrendatária e para uso próprio desta, ou seja, é uma modalidade de contrato comercial caracterizado por um financiamento indireto, que consiste primeiro, em alugar, em vez de vender, com a possibilidade de futura aquisição do objeto locado.*

A Resolução n. 2.309/96 do Banco Central do Brasil (Bacen) que regulamenta o tratamento tributário do *leasing* define, no parágrafo único do art. 1º, que essas operações podem ser dos tipos “financeiro e operacional”, nos termos caracterizados pelos seus art. 5º e 6º:

O leasing operacional, art. 6º, se aproxima da figura jurídica da locação, na medida em que se estabelece, previamente, que o preço para a eventual aquisição do bem arrendado é, necessariamente, o de mercado. Esta modalidade de arrendamento mercantil é privativa de bancos múltiplos com carteira de arrendamento mercantil e das sociedades de arrendamento



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



TC - E-017163 /12

mercantil. Nessa modalidade de *leasing*, não há valor residual garantido (VRG) e as despesas com manutenção do bem podem ser assumidas pela arrendadora.

O *leasing* financeiro, tratado no art. 5º, por sua vez, mistura em um mesmo contrato as figuras da locação com a compra de bens, devendo, assim, ser o norte para o tratamento da hipótese. Vale dizer que o *leasing* financeiro carrega a figura do VRG (valor residual garantido), ou seja, existe uma taxa diluída nas contraprestações com o objetivo de facilitar a compra do bem, podendo ser pago em qualquer momento do contrato.

Feita essa distinção, tem-se que os contratos de *leasing*, segundo a Resolução 2.309/96 do Banco Central do Brasil, no art. 7º¹, em qualquer das duas modalidades, possuem cláusulas mínimas necessárias à sua formalização a serem observadas inclusive pela Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal, em ação relacionada à matéria tributária, oportunamente, proferiu decisão na qual enumerou, os tipos de *leasing* existentes:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. ISS. ARRENDAMENTO MERCANTIL. OPERAÇÃO DE LEASING FINANCEIRO. ARTIGO 156, III, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. O arrendamento mercantil compreende três modalidades, [i] o leasing operacional, [ii] o leasing financeiro e [iii] o chamado *lease-back*. No primeiro caso há locação, nos outros dois, serviço. A lei complementar não define o que é serviço, apenas o declara, para os fins do inciso III do artigo 156 da Constituição. Não o inventa, simplesmente descobre o que é serviço para os efeitos do inciso III do artigo 156 da Constituição. No arrendamento mercantil (*leasing* financeiro), contrato autônomo que não é misto, o núcleo é o financiamento, não uma prestação de dar. E financiamento é serviço, sobre o qual o ISS pode incidir, resultando irrelevante a existência de uma compra nas hipóteses do *leasing* financeiro e do *lease-back*. Recurso extraordinário a que se dá provimento. (Sem grifos no original). (RE 547245/SC. Relator Ministro Eros Grau. Data do julgamento: 02/12/09).

¹ Art. 7º Os contratos de arrendamento mercantil devem ser formalizados por instrumento público ou particular, devendo conter, no mínimo, as especificações abaixo relacionadas: [...]II — o prazo do arrendamento; III — o valor das contraprestações ou a fórmula de cálculo das contraprestações, bem como o critério para seu reajuste; [...]V — as condições para o exercício por parte da arrendatária do direito de optar pela renovação do contrato, pela devolução dos bens ou pela aquisição dos bens arrendados; VI — a concessão à arrendatária de opção de compra dos bens arrendados, devendo ser estabelecido o preço para seu exercício ou critério utilizável na sua fixação; VII — as despesas e os encargos adicionais, inclusive despesas de assistência técnica, manutenção e serviços inerentes a operacionalidade dos bens arrendados, admitindo-se, ainda, para o arrendamento mercantil financeiro: (...)



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



TC - E-017163 /12

Como se percebe, o leasing é um instituto complexo, pois envolvem conjugadas operações de locação e de compra e venda opcional. Podendo se dizer que no leasing ocorre uma verdadeira operação de financiamento quando é exercida a aludida opção pela compra do bem ao fim do contrato.

No arrendamento mercantil ou leasing a aquisição do bem pode advir tanto da compra, como da doação do bem, o que termina por diferenciar a natureza jurídica da aquisição da coisa.

Quanto à doação do bem ao término do contrato, cita-se decisão Plenário na Sessão do dia 30/03/2011, quando da apreciação da Consulta n. 748.953, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, divulgada no Informativo de Jurisprudência n. 42 do TCEMG :

Irregularidade da cláusula de doação ao final do contrato de locação de veículos. Em resposta a consulta, o Tribunal posicionou-se pela irregularidade do contrato de locação de veículos com cláusula de doação ao final, firmado por ente público, visando à renovação da frota. Ressaltou o relator, Cons. Eduardo Carone Costa, que em todos os contratos da Administração, inclusive nos regulados pelo direito privado (como, por exemplo, a locação), os ditames da Lei 8.666/93 devem ser observados, sendo, portanto, inafastável a exigência de licitação. Considerou ser incompatível com esse procedimento a doação, pois em um certame licitatório não há espaço para liberalidade, não sendo possível atribuir ao interessado a faculdade de, ao final, transferir ou não o patrimônio. Observou que, não sendo possível essa opção, a doação restaria desvirtuada, passando a representar verdadeira obrigação e não liberalidade. Asseverou, então, que a modalidade de locação com doação ao final do contrato não se coaduna com o princípio da ampla competitividade do certame, podendo ocasionar verdadeira restrição à oferta da proposta mais vantajosa para a Administração. Ponderou que a aquisição de bem já desgastado pelo tempo e que requer onerosa manutenção feriria o postulado da eficiência (*caput* do art. 37 da CR/88). Assentou que a Administração estaria se atrelando a um mau negócio ao final de um contrato de locação, qual seja, a compra de um veículo usado, com pagamento realizado em prestações prévias, embutidas no preço do aluguel. Ressaltou, ainda, que, na hipótese dos autos, não se cogitou do arrendamento mercantil ou *leasing*, o qual difere radicalmente do contrato enfocado. Explicou ser o *leasing* modalidade de contrato comercial caracterizado por um financiamento indireto, consistente, a princípio, em aluguel, e, num segundo momento, na possibilidade de aquisição do bem locado. Lembrou que o Tribunal já se manifestou pela possibilidade de o Município celebrar contrato de arrendamento mercantil para aquisição de maquinário e veículos, pois, nesse caso, seria atendido o princípio da economicidade, desde que observados dois pré-requisitos: autorização legislativa e procedimento licitatório (Consultas n^{os} 463.736 e 434.177, relatadas pelos Conselheiros Simão Pedro Toledo e Fued Dib, nas sessões de 24.06.98 e 23.09.98, respectivamente). O parecer foi aprovado por unanimidade (Consulta n^o 748.953, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, 30.03.11).

Portanto, pelos fundamentos acima, ratifica-se, a priori, o entendimento da impossibilidade da utilização de leasing com cláusula final de doação pela Administração Pública por ser incompatível com a Lei de Licitações e com o Direito Civil, por criar a figura



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



TC - E-017163 /12

teratológica “doação involuntária” que não encontra guarida no ordenamento jurídico e que impacta negativamente na competitividade e na obtenção da proposta mais vantajosa para as contratações públicas, uma vez que eventual licitante, sabendo que, ao final do contrato, teria de doar o bem locado ao contratante, obviamente, incluiria o preço integral do bem em sua proposta do valor mensal a ser pago pelo pretense serviço, convertendo a espécie em verdadeira operação de financiamento direto.

Ressalta-se, oportunamente, que a operação de leasing difere da situação de locação de bem que traz a opção de compra futura, no presente caso, em tese, a licitação teria sido efetuada para serviço de locação e ao final haveria ocorrido o desvirtuamento do serviço para aquisição do bem.

Feitas as seguintes ressalvas quanto a impossibilidade da Administração contratar operação de leasing na modalidade de operacional e com cláusula final de doação de bens, prevalece o entendimento da possibilidade de operação de arrendamento mercantil/*leasing*, visto que a Lei de Licitações não traz vedação explícita, embora também não traga autorização expressa, para que o administrador promova a aquisição por leasing.

Ante o exposto, esta Divisão informa, salvo melhor juízo do Relator, que é juridicamente viável a Administração Pública celebrar, na condição de arrendatária, contrato de *leasing* que tenha por objeto veículos, desde que:

- a)** seja realizado procedimento licitatório para a seleção da empresa de *leasing* arrendadora de veículos, devendo ser observada a Lei nº 8.666/1993.
- b)** as despesas envolvidas na operação, referentes às contraprestações pelo arrendamento e, eventualmente, ao custeio do valor residual previamente contratado, sejam devidamente previstos no edital de licitação, conforme art. 14 da Lei 8.666/93;
- c)** o produto da operação esteja contemplado no plano plurianual, quando for o caso, em conformidade com o disposto no inciso IV do § 2º do artigo 7º da Lei nº 8.666/1993;
- d)** haja autorização legislativa de endividamento, conforme preceituado na Lei Complementar 101/00, por se tratar de operação de crédito;
- e)** sejam cumpridas as cláusulas mínimas para realização do arrendamento mercantil dispostas no art. 7º da Resolução 2.309/96 do Banco Central do Brasil.



Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC - E-017163 /12

3 CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual remete a análise da presente consulta aos trâmites cabíveis nesta Egrégia Corte de Contas.

É o relatório.

IV Divisão Técnica da Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual, Teresina (PI), 24 de fevereiro de 2014.

Antonia Meira Brandão Cardoso

Assessora Jurídica

Matrícula 97.530-X

Ângela Vilarinho da Rocha Silva

Auditora Fiscal de Controle Externo

Matrícula 97.059-0

Chefe da IV DFAE

Visto:

Marta Fernandes de Oliveira Coelho

Auditora Fiscal de Controle Externo

Matrícula 86.056-2

Diretora da DFAE

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE

ANTONIA MEIRA BRANDAO CARDOSO

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE

ANGELA VILARINHO DA ROCHA SILVA

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE

MARTA FERNANDES DE OLIVEIRA COELHO