

Processo Administrativo Licitatório Eletrônico “e-PAL” nº 0072/2023-e

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

PARA ATENDIMENTO DE DEMANDA POR ABASTECIMENTOS E INSUMOS CORRELATOS E CONTROLE DOS GASTOS EFETUADOS COM ESTAS CONTRATAÇÕES QUE NECESSITA DE SOLUÇÕES/SERVIÇOS INFORMATIZADOS DE AQUISIÇÃO, ACOMPANHAMENTO E GESTÃO PARA USO DOS ÓRGÃOS OU ENTIDADES DOS ENTES CONSORCIADOS, COOPERADOS OU REFERENDADOS AO CINCATARINA.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

A fase preparatória da licitação visa planejar e compatibilizar a contratação com o Plano de Contratações Anual do Consórcio Interfederativo Santa Catarina - CINCATARINA e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme definição do art. 6º, inciso XX, da Lei Federal n. 14.133/2021, é o “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação”.

Extrai-se da obra de Marçal Justen Filho¹ que o Estudo Técnico Preliminar:

[...] **não fornece as respostas definitivas quanto à licitação e ao contrato, mas demonstra a necessidade e indica a possível solução.** Portanto, deve-se admitir que os elementos constantes do estudo técnico preliminar sejam retificados durante a elaboração dos documentos referidos no inc. II [do *caput* do art. 18 da Lei Federal n. 14.133/2021] (anteprojeto, projetos básico e executivo ou termo de referência) [grifo nosso].

Ainda, sobre seu posicionamento no processo licitatório:

[...] o estudo técnico preliminar deverá ser precedido de uma pluralidade de atividades destinadas a obter informações e a identificar as soluções a serem adotadas. Ou seja, o estudo técnico preliminar não se constitui em ato que desencadeia o processo da licitação, mas é antecedido de atividades diversas que podem demandar um longo período de tempo.

Quanto aos elementos do ETP elencados no art. 18, § 1º, da Lei Federal n. 14.133/2021, o mesmo autor faz a ressalva de que “os diversos incisos do § 1º não contemplam uma ordem lógica ou cronológica de atividades”, razão pela qual foram dispostos neste documento de modo a possibilitar desenvolvimento lógico e coerência interna.

Sobre a sua divulgação, dispõe Joel de Menezes Niebuhr:²

Convém ponderar que o estudo técnico preliminar é essencialmente voltado para a Administração (para dentro), e não para os licitantes (para fora). É um estudo feito pela Administração para, basicamente, definir a sua necessidade e avaliar as opções que o mercado lhe oferece, de modo a produzir o termo de referência ou o projeto básico, conforme o caso. Com esse espírito, o estudo técnico preliminar não é documento anexo obrigatório ao edital e não precisa ser levado à publicação. Pode até sê-lo, mas não o é de forma compulsória.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 355.

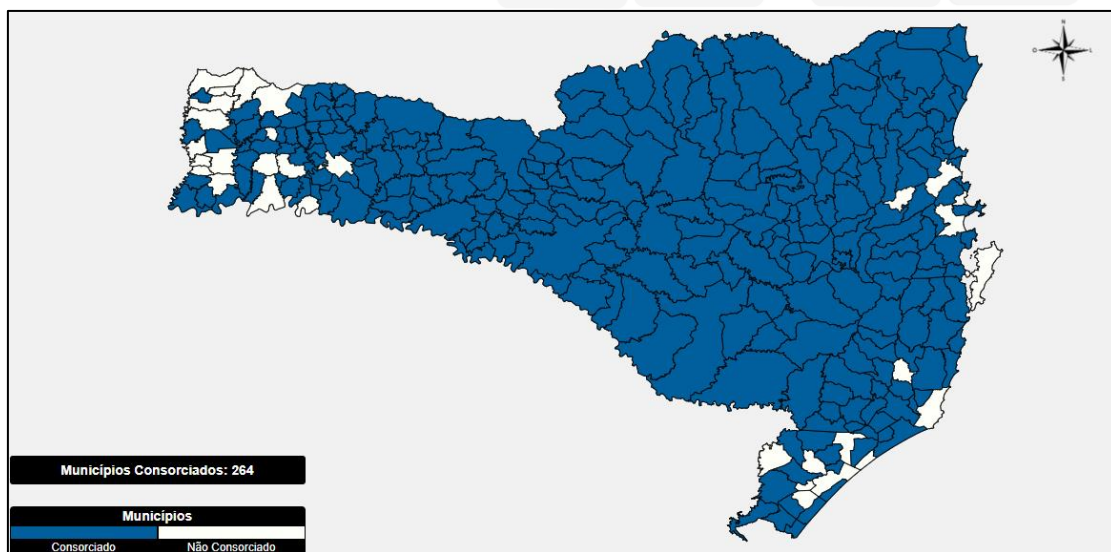
² NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 421.

Assim, o presente Estudo Técnico Preliminar configura-se como parte integrante da instrução do processo licitatório já iniciado para atendimento de demanda dos entes da federação consorciados, cooperados ou referendados ao CINCATARINA por abastecimentos e insumos correlatos e controle dos gastos efetuados com estas contratações que necessita de soluções/serviços informatizados de aquisição, acompanhamento e gestão e busca apontar o interesse público envolvido na contratação. Mesmo sem fornecer respostas definitivas, este documento visa analisar as necessidades existentes, determinando a melhor solução para os entes da federação e o CINCATARINA e permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, nos termos da Lei Federal n. 14.133/2021.

2. NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que o CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA é um Consórcio Público, multifinalitário, constituído na forma de Associação Pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica interfederativa, nos termos da Lei Federal n. 11.107/2005. Conforme previsão do art. 6º, *caput*, do seu Protocolo de Intenções, podem ingressar no CINCATARINA a União, o Estado de Santa Catarina e os municípios do Estado de Santa Catarina, sendo que, atualmente, o CINCATARINA possui 264 municípios consorciados, espalhados por todas as regiões do Estado de Santa Catarina, conforme a figura abaixo:

Figura 1: Distribuição dos municípios consorciados ao CINCATARINA



Inovação e Modernização na Gestão Pública

Os objetivos e finalidades dos CINCATARINA encontram-se dispostos no art. 2º de seu Protocolo de Intenções, quais sejam:

Art. 2º - O CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA, entidade pública multifinalitária, tem por objetivo estabelecer relações de cooperação federativa, através de ações de interesse comum, para promover a inovação e a modernização da gestão pública.

Parágrafo único. O consórcio público tem por finalidades o desenvolvimento de programas, projetos, atividades e operações especiais nas áreas de atuação governamental de Administração, Defesa Nacional, Segurança Pública, Relações Exteriores, Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental e Ciência e Tecnologia.

Dentre as soluções ofertadas por este Consórcio Público para cumprimento de seus objetivos e suas finalidades, destaca-se a possibilidade de os entes da federação apresentarem suas demandas ao CINCATARINA, tanto de forma expressa, especialmente para demandas inéditas para o Consórcio, quanto pela utilização contínua das soluções disponibilizadas historicamente pelo CINCATARINA. Para atendê-las, o Consórcio Público poderá “realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados”, nos termos do art. 3º, inciso XIII, do Protocolo de Intenções.

Nesse modelo, tratando-se de demandas comuns e recorrentes a diversos órgãos e entidades dos entes da federação, a soma dos seus quantitativos através da realização de processo licitatório por Consórcio Público proporciona o “poder de compra” e promove a “economia de escala”, resultando na economia de dinheiro público e garantindo a racionalidade, a economicidade e a eficiência nas contratações públicas.

Dessa maneira, considerando tratar-se não apenas de um processo licitatório individual, mas que atende a centenas de órgãos e entidades dos Entes da Federação, a necessidade de sua realização decorre da demanda histórica apresentada pelos entes consorciados e cooperados e verificável pelos quantitativos dos Editais nn. 24A/2020 (e-PAL 10945/2020), 44/2021 (e-PAL 11458/2021) e 39/2022 (e-PAL 53/2022) por abastecimentos e insumos correlatos e controle dos gastos efetuados com estas contratações que necessita de soluções/serviços informatizados de aquisição, acompanhamento e gestão.

Ressalta-se que o desenvolvimento de ações para o atendimento dessa demanda encontra-se previsto no Contrato de Consórcio Público do CINCATARINA como forma de realizar os seus objetivos e finalidades, nos termos de seu art. 3º, inciso XXI:

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Art. 3º - Para o cumprimento de seus objetivos e finalidades o CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA, entre outros, poderá:
XXI – Gerir e controlar as contratações de serviços de telefonia, passagens aéreas, locações de veículos, frotas de veículo, ponto eletrônico, entre outros;

Pode-se afirmar ainda que a administração pública necessita de insumos veiculares para bem poder executar seus serviços essenciais, podendo citar o deslocamento de agentes públicos, passageiros referentes à saúde ou educação, ou mesmo transporte de objetos ou materiais básicos. Significa dizer que os veículos oficiais devem estar sempre em plenas condições de uso, funcionamento e conservação para bem desempenhar o serviço para o qual for demandado.

Para tal, a administração pública necessita, evidentemente, do fornecimento de diversos itens, conjugado à prestação de serviços relacionados, tais como Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes, Filtros.

Cumprir destacar que o art. 37 da Constituição Federal apresenta os princípios que devem ser obedecidos pela administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A contratação de serviço para aprimorar o gerenciamento de abastecimentos e trocas de óleo da frota de veículos do ente contratante vai ao encontro de dois destes princípios: moralidade e eficiência.

Na medida em que a solução para gestão informatiza as informações de pagamentos e viabiliza o controle de gastos em tempo real, inibe-se a prática de corrupção nos abastecimentos, uma vez que os gestores e controladores internos possuem melhores meios de controle dos gastos, podendo identificar com mais facilidade abastecimentos incoerentes com a capacidade do tanque dos automóveis, ou mesmo recorrência exagerada.

Destaca-se que o presente processo não busca, per si, a aquisição individualizada desses bens e prestação dos serviços – como se um pregão para aquisição de combustíveis fosse –, mas a sua viabilização conjunta ao gerenciamento de suas contratações.

Verifica-se, portanto, que a necessidade de aquisição e gerenciamento do fornecimento de Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes, Filtros de combustíveis e implementação de maior controle dos gastos manifesta-se na demanda por um sistema de gerenciamento que possibilite o atendimento das necessidades citadas, razão pela qual os entes consorciados e cooperados apresentaram historicamente solicitação ao CINCATARINA para o seu atendimento

3. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Nos termos do art. 18, § 1º, inciso V, da Lei Federal n. 14.133/2021, o levantamento de mercado consiste na análise das alternativas possíveis juntamente à justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar e é conteúdo a ser acrescido no Estudo Técnico Preliminar, mormente pois este deve “sondar e propor soluções e alternativas ao gestor, no intuito de melhor adimplir as necessidades públicas”, eis que “o problema a ser resolvido deve se dar com a indicação da melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação”.³

Ainda que, atualmente, já exista contratado pelo CINCATARINA um serviço de gerenciamento de abastecimento, cabe destacar que o levantamento de mercado pode ser muito útil para verificar se a solução escolhida anteriormente segue sendo a melhor no mercado, em termos de custo-benefício.

Assim, para a indicação da(s) solução(ões) que melhor atende(m) à demanda apresentada pelos órgãos e entidades dos entes da federação, inicia-se a exposição do presente levantamento de mercado.

3.1. SOLUÇÃO PARA ATENDIMENTO DA DEMANDA

3.1.1. DEFINIÇÃO DO OBJETO

Para que seja viabilizada a aquisição e a implementação de uma solução informatizada de aquisição de combustíveis e correlatos, acompanhamento e gestão dos gastos que atenda satisfatoriamente à demanda dos entes da federação, é importante que ela compreenda os itens relacionados a seguir.

1. Existência de postos credenciados aptos a fornecer combustíveis, óleo lubrificante e filtros.
2. Controle das despesas com abastecimento dos veículos automotores e equipamentos junto à rede credenciada.
3. Meios para o processamento das informações dos cartões e terminais ELETRÔNICOS periféricos na rede credenciada ou das etiquetas autoadesivas com

³ HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*: Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 157.

- tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) ou tecnologia NFC (Near Field Communication) ou similar.
4. Cartões ELETRÔNICOS ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) ou tecnologia NFC (Near Field Communication) ou similar para cada veículo e equipamento, para o gerenciamento de informações da frota, e contingenciamento através de outros meios físicos ou eletrônicos para casos que envolvam problemas na captura de informações, visando evitar paralisações do serviço.
 5. Organização das informações dos dados de consumo de combustível, quilometragem, custos, identificação do veículo, identificação dos condutores, datas e horários, tipos de combustíveis, lubrificantes, que deverão ser alimentados por meio ELETRÔNICO e em base gerencial de dados permanentemente disponíveis para os Órgãos Participantes, consolidando dados financeiros e operacionais da frota, com a emissão de relatórios gerenciais, conforme detalhamento descrito.
 6. Disponibilização de relatórios customizáveis que possibilitem a geração e o cruzamento de informações necessárias ao Órgão Participante conforme detalhamento descrito no Termo de Referência.
 7. Disponibilização de ferramenta de BI – Business Intelligence (Inteligência de Negócios) que permita agrupar os dados de todos os órgãos e entidades que aderirem à Ata de Registro de Preços e ao Contrato, de forma consolidada, relacionando através de indicadores as principais disparidades encontradas.

Para o atendimento da necessidade por aquisição de combustíveis e correlatos, a solução consiste no credenciamento/habilitação de postos de combustível que fornecerão os carburantes ou outros itens inclusos na descrição da solução (óleos, filtros etc.). O procedimento para o efetivo abastecimento ou troca de óleo segue o usual para aquisições por entes privados: estaciona-se o carro junto à bomba de combustível (para abastecimento) ou ao ponto de serviços (demais itens da contratação) do estabelecimento credenciado/habilitado, os serviços são realizados pela equipe de colaboradores do empreendimento e é realizado o pagamento.

Já o atendimento da demanda por gerenciamento passa, obrigatoriamente, pelo fornecimento de cartões eletrônicos ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar para cada veículo e equipamento, como forma de viabilizar o gerenciamento de informações da frota e contingenciamentos através de outros meios físicos ou eletrônicos para casos que

Inovação e Modernização na Gestão Pública

envolvam problemas na captura de informações, o que possibilita evitar paralisações do serviço ao CINCATARINA ou aos Órgãos Participantes.

A tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) ou tecnologia NFC (Near Field Communication) ou similar se trata de uma etiqueta autoadesiva de reconhecimento a ser instalada nos veículos, dispensando-se o uso de cartões magnéticos. É uma tendência crescente na iniciativa privada e em órgãos públicos, trazendo reflexos positivos, tais como redução de gastos inadequados, flexibilidade no abastecimento, segurança nas transações, além de melhoria no gerenciamento da frota. Essa etiqueta autoadesiva é um dispositivo de identificação eletrônica com um chip que emite sinais de radiofrequência permitindo que as informações do veículo sejam identificadas por aproximação da máquina de cartão Ponto de Venda (Point of Sale - POS), como menu opção de leitura. Essa etiqueta de identificação eletrônica é colocada no para-brisa do veículo (internamente), possibilitando ao estabelecimento/frentista fazer a leitura pelo lado de fora por aproximação da máquina de cartão.

A solução obtida para o gerenciamento também deve possuir ampla rede credenciada que forneça combustíveis (gasolina comum e aditivada, etanol, diesel, diesel S-10 e GNV), aditivos, lubrificantes e filtros, como forma de possibilitar mais opções de postos dentro de cada município (reduzindo assim a chance do posto se aproveitar dos abastecimentos recorrentes da prefeitura e inflar o preço artificialmente).

Ainda, como o CINCATARINA é um dos órgãos que utilizam do serviço para gestão de sua frota e, frequentemente, há trabalhos externos a serem executados em diversos municípios consorciados, é fundamental que a rede seja ampla o suficiente para garantir que os carros sejam facilmente abastecidos em qualquer localidade do Estado de Santa Catarina sem a necessidade de grandes deslocamentos.

A solução escolhida não deve exigir adiantamentos, sendo o pagamento dos bens consumidos efetuado ao final de cada mês. Isso, além de garantir maior comodidade à administração, evita a utilização do sistema de adiantamentos, situação excepcionalíssima na legislação.

O sistema informatizado deve permitir o controle e o acompanhamento dos abastecimentos em tempo real, atribuindo cadastros de usuários e senhas individuais, como forma de controlar gastos e combater atitudes ilícitas. Deve viabilizar a organização das informações dos dados de consumo de Combustível, quilometragem, custos, identificação do veículo, identificação dos condutores, datas e horários, tipos de Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes, Filtros, quando necessário, que deverão ser alimentados por meio eletrônico e em base gerencial de dados

Inovação e Modernização na Gestão Pública

permanentemente disponíveis para os Órgãos Participantes, consolidando dados financeiros e operacionais da frota, com a emissão de relatórios gerenciais.

Além deste controle operacional, o sistema deve ser capaz de parametrizar alertas para notificação de ocorrências e inconformidades. Como parte do controle do CINCATARINA, como órgão gerenciador, a solução deve disponibilizar ferramenta de BI – Business Intelligence (Inteligência de Negócios) que permita agrupar os dados de todos os órgãos e entidades que aderirem à solução, relacionando através de indicadores as principais disparidades encontradas.

Por fim, a solução escolhida deverá ser capaz de implantar o sistema em até 30 dias, como forma de evitar a descontinuidade do serviço atualmente prestado. A implantação compreende: cadastramento de todos os veículos/equipamentos do Órgão Participante/Contratante; cadastramento de todos os usuários, motoristas e condutores do Órgão Participante/Contratante; início da execução dos serviços na rede credenciada; identificação visual e divulgação da rede credenciada; implantação, integração e parametrização dos sistemas tecnológicos; confecção e distribuição de cartões, conforme necessidade do Órgão Participante/Contratante; treinamento de usuários, gestores e técnicos responsáveis em cada Órgão Participante/Contratante; treinamento dos funcionários da rede credenciada.

3.1.2. FORMA DE AQUISIÇÃO DOS BENS E SERVIÇOS

Entre as alternativas comuns à administração pública para a aquisição de combustíveis e correlatos, destacam-se as formas relacionadas abaixo:

3.1.2.1. Compra direta:

O artigo 75 da lei 14.133/21 traz em seu texto, o rol dos casos de dispensa de licitação e, entre elas, cita em seus incisos I e II, os quantitativos de R\$ 114.416,65 para manutenção de veículos automotores e R\$ 57.208,33 para outras dispensas que não se enquadrem nem como obras/serviços de engenharia nem como manutenção veicular (valores atualizados pelo decreto federal nº 11.317 de 29 de dezembro de 2022). Entende-se que, para os abastecimentos, os valores passíveis de dispensa se enquadrariam no inciso II, ao passo que para os demais serviços objetos da contratação, como trocas de óleo, poderiam ser enquadrados no inciso I.

No mesmo artigo, em seu parágrafo 1º, a lei traz o método de aferição dos valores gastos:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Elenca-se ainda a previsibilidade trazida pelo mesmo artigo 75, em seu parágrafo 7º, no que diz respeito ao somatório mencionado do parágrafo 1º:

Art. 75. É dispensável a licitação:
[...]

§ 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças.

Tal valor hoje já se encontra atualizado em conformidade com o decreto federal nº 11.317/2022, passando para R\$ 9.153,34 (nove mil cento e cinquenta e três reais e trinta e quatro centavos).

Ocorre que essa normativa, quando não trabalhada de forma correta e transparente pode ocasionar o fracionamento das manutenções e, por consequência, um veículo que dependeria de uma manutenção específica e de valores específicos, poderia passar por várias manutenções até correção do fator, agregando muito mais custo pelos diversos reparos.

Apesar da vantagem do ente público poder comprar diretamente com o fornecedor e muitas vezes poder ainda negociar algum desconto, para grande parte dos municípios, este valor é insuficiente para suprir a necessidade de abastecimentos e correlatos dentro do exercício financeiro, devendo este quantitativo apenas ser usado para compras ou reparos de urgência, seguindo o mesmo entendimento do texto da Resolução 29/2021 que disciplina as contratações diretas de pequeno valor no âmbito do Poder Judiciário do estado de Santa Catarina, internalizando em sua normativa própria o contido na lei 14.133/2021: “Art. 2º A contratação direta de pequeno valor pelo PJSC será admitida apenas nas hipóteses previstas nos incisos I e II do caput do art. 75 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.”

Desta forma, é inviável manter o orçamento total destinado abastecimento e serviços correlatos na forma de compra direta.

3.1.2.2. Licitação própria

Segundo Bandeira de Mello, licitação é:

...procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados. (MELLO, 2009, p.519)

A licitação própria é um método bastante comum utilizado pela administração pública para suprir a demanda para abastecimentos e tem como objetivo obter a melhor oferta, que atenda às necessidades do órgão público, estimulando a disputa entre fornecedores. Porém, este modelo de licitação, ainda que garanta ao órgão maior controle sobre o processo e contratação, assim como a utilização de quantitativos mais exatos, possui pontos alguns negativos quando comparada à licitação realizada por consórcio público constituído para este fim, descritos a seguir:

a. Racionalização dos procedimentos

Sabe-se do custo necessário para fazer a máquina pública andar e, por consequência, para fazer uma licitação não é diferente. Nos preceitos da lei nº 8.666/93, antiga lei de licitações, ainda poderia ser um pouco menos dispendioso a quantidade de servidores necessários para efetivação da contratação. Porém, com a inserção a lei nº 14.133/2021 e a necessidade de segregação do processo entre planejamento, seleção do fornecedor e fiscalização do contrato, vê-se ainda mais necessário uma gama de procedimentos para conclusão de uma licitação.

Quando trazido ao quadro de uma licitação própria, é notável que isso ocupa os quadros de servidores municipais, que poderiam estar desenvolvendo solução para demandas específicas do município. Por meio da licitação compartilhada, estes custos são consideravelmente reduzidos, já que aos municípios caberia apenas o acompanhamento da licitação já elaborada por equipe específica para esse fim.

b. Perda do ganho de escala

Ganho de escala é um conceito econômico que consiste na possibilidade de reduzir o custo médio de um determinado produto pela diluição dos custos fixos em um número maior de unidades produzidas. Ou seja, quanto maior a quantidade da aquisição, maior o desconto possível para os cofres públicos.

Assim, um único município que licita objetivando a aquisição de combustíveis para sua frota, perde no ganho de escala quando comparado à uma licitação compartilhada que possa abranger todos os veículos de todos os municípios consorciados à uma central de compras.

c. Opção limitada de fornecedores

Dependendo da modalidade de licitação escolhida pelo município, tem-se como vencedor apenas um fornecedor, o que pode vincular o órgão a adquirir combustíveis e realizar os serviços de troca de óleo em apenas um único lugar. Neste cenário, o ente fica descoberto de eventuais necessidades quando se encontra fora de sua região administrativa, além de ficar “refém” e depender dos prazos e da qualidade dos produtos e serviço deste mesmo fornecedor, que pode ainda não abranger 100% da gama de combustíveis/serviços que a administração pública pode demandar, criando a necessidade de compras diretas ou de nova licitação para aquisições mais específicas.

3.1.2.2.1. Pregão e Chamada Pública

Dentre as formas de aquisição própria de combustíveis e serviços correlatos, as mais comuns e que tem se mostrado mais efetivas são as que se promovem em forma de pregão ou de chamada pública:

A. Pregão

Segundo definição da lei 14.133/2021, em seu artigo 6º, inciso XLI, o pregão é: “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”.

Pela natureza do jurídica do pregão, ele é a forma mais comum de procedimento licitatório aplicado à contratação de empresas para fornecimentos de combustíveis e serviços correlatos, como é demonstrado em vários processos licitatórios: Processo Licitatório n. 061/2023 Pregão

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Eletrônico por Sistema de Registro de Preço n. 009/2023, do município de Jaguari/RS; Pregão Eletrônico n. 88/2023 da Prefeitura Municipal de Guaramirim/SC; Processo Administrativo n. 117/2023, Pregão Eletrônico n. 019/2023 – Prefeitura Municipal de Coremas/PB; Processo Licitatório n. 58/2023, Pregão Eletrônico (Registro de Preços) n. 19/2023 – Prefeitura Municipal de Matos Costa/SC; entre diversos outros.

B. Chamada Pública

Outra modalidade proposta para a aquisição de combustível e realização de serviços correlatos é a chamada pública (também chamada de credenciamento ou de chamamento público), como vemos nos processos: EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA Nº 002/2022 – Município de Treviso/SC; EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 05/2021 – Município de Ibema/PR; EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 1/2022 – Município de Ilha Comprida/SP, entre outros.

Segundo o inciso XLIII, do artigo 6º da lei 14.133 de 1º de Abril de 2021, o conceito de credenciamento é:

[...] processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

Neste processo, que não faz parte do rol das modalidades de licitação, o órgão público irá definir os requisitos necessários para atender à sua demanda e, atendidas as exigências, credenciará todos os fornecedores interessados em prestar o objeto da contratação para eventual e posterior contratação, gerando desta forma, a possibilidade de a administração contratar de acordo com suas demandas específicas.

Por outro lado, por padronizar os valores a serem pagos pelos objetos contratados, o ente público poderia estar percebendo um desconto maior caso houvesse concorrência direta entre os fornecedores, além de que, neste tipo de contratação, os credenciados normalmente se limitam à região administrativa do ente, tendo este que procurar maneiras alternativas de abastecimento quando estiver em deslocamento fora de seu perímetro. Neste procedimento também deve-se ter atenção aos critérios adotados para atender ao princípio isonomia, garantindo distribuição regular das demandas aos fornecedores cadastrados.

Cabe salientar, também, que há controvérsias quanto a utilização deste instrumentos para o credenciamento de postos de gasolina, uma vez que este mercado pode não ser considerado

Inovação e Modernização na Gestão Pública



fluido. Neste sentido, existe manifestação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (Parecer 02783-18) no sentido de que: “não é recomendável, no âmbito de municípios consorciados, a realização de credenciamento de postos de abastecimento, para fins de fornecimento combustíveis, uma vez que, neste caso, a contratação direta de todos os particulares habilitados, a princípio, não demonstra ser a única forma de atender ao interesse público envolvido.”.

3.1.2.3 Licitação Compartilhada

O Decreto Federal nº 6.017/2017 (Regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos) prevê em seu artigo 19:

Art. 19. Os consórcios públicos, se constituídos para tal fim, podem realizar licitação cujo edital preveja contratos a serem celebrados pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, nos termos do § 1º do art. 112 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

A lei nº 8.666, em seu artigo 112, prevê:

Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.

Com o surgimento da nova lei de licitação, a Lei Federal nº 14.133/2021, ocorreu uma atualização do texto legal, a qual, mesmo trazendo novas nomenclaturas, não alterou a essência do consórcio público na prestação de serviços aos entes federativos, como cita seu artigo 181:

Art. 181. Os entes federativos **instaurarão centrais de compras**, com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei.

Parágrafo único. No caso dos Municípios com até 10.000 (dez mil) habitantes, serão preferencialmente constituídos consórcios públicos para a realização das atividades previstas no caput deste artigo, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Oportuniza-se dizer nesse caso que mesmo municípios com mais de 10.000 (dez mil) habitantes, necessitam e se beneficiam muitas vezes de uma central de compras estruturada e que tenha capacidade para atender as diversas demandas que surgem, igualado a necessidade

de apresentar vantagem nas compras públicas, o que ocorre com a inserção da figura do consórcio público.

Um dos objetivos do CINCATARINA, conforme se extrai do seu contrato constitutivo, é a promoção de licitações compartilhadas, veja-se:

Art. 2º - O CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA, entidade pública multifinalitária, tem por objetivo estabelecer relações de cooperação federativa, através de ações de interesse comum, para promover a inovação e a modernização da gestão pública.

Parágrafo único. O Consórcio Público tem por finalidades o desenvolvimento de programas, projetos, atividades e operações especiais nas áreas de atuação governamental de Administração, Defesa Nacional, Segurança Pública, Relações Exteriores, Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental e Ciência e Tecnologia.

Art. 3º - Para o cumprimento de seus objetivos e finalidades o CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA, entre outros, poderá:

[...]

XIII – Realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados, podendo entre outros:

- a) Realizar licitações compartilhadas em favor dos entes consorciados, acompanhar a execução, bem como proceder à aquisição, administração ou gestão compartilhada de bens e serviços de interesse dos entes consorciados, inclusive para a execução de ações ou programas Federais e Estaduais transferidos ou conveniados com os entes da federação;
- b) Realizar contratações conjuntas de bens e serviços a serem entregues ou prestados aos entes consorciados;
- c) Realizar chamadas públicas para credenciamento e pré-qualificação de produtos e serviços;
- d) Implementar sistema unificado de fornecedores e compras públicas;
- e) Adquirir produtos ou serviços em outros países ou de empresas sediadas em outros países, com representação no Brasil;
- f) Através de cooperação técnica com outros consórcios públicos, poderão ser aplicadas as disposições deste inciso e suas alíneas. **(grifo nosso)**

A Resolução 0022/2020 do CINCATARINA nos apresenta as seguintes definições:

Art. 2º. Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

[...]

III - Órgão Gerenciador – é o CINCATARINA responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

[...]

X - Licitação Compartilhada - licitação realizada pelo CINCATARINA da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados, cooperados e ou referendado.

CAPÍTULO IV DAS COMPETÊNCIAS DO ÓRGÃO GERENCIADOR

Art. 12. Caberá ao Órgão Gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte:

- I - registrar sua intenção de registro de preços e estimar o quantitativo do Cadastro de Reserva de Itens;
 - II - consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;
 - III - promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;
 - IV - realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes, inclusive nas hipóteses previstas nos §§ 2º e 3º do art. 13 desta Resolução;
 - V - confirmar junto aos Órgãos Participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico;
 - VI - realizar o procedimento licitatório;
 - VII - gerenciar a ata de registro de preços e controlar a execução das contratações;
 - VIII - conduzir eventuais renegociações dos preços registrados;
 - IX - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes de infrações no procedimento licitatório;
 - X - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações e ou em relação as contratações dos órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados, cooperados e ou referendado; e
- Parágrafo único. O Órgão Gerenciador poderá solicitar auxílio técnico aos Órgãos Participantes para execução das atividades previstas nos incisos III, IV e VI do caput.

O que se busca é uma gestão compartilhada e mais eficaz aos Entes da Federação consorciados, visando minorar os gastos públicos, potencializando a eficiência administrativa, através da racionalização administrativa e otimização de processos repetitivos.

Os principais ganhos da licitação compartilhada são a redução de custos operacionais e a economia de escala. Visto que participam do mesmo processo licitatório diversos entes da federação, somando em um único processo todas as suas demandas, o que gera escala e consequentemente economia de dinheiro público.

Na Licitações Compartilhadas, o CINCATARINA será o responsável pela condução do conjunto de procedimentos do Processo Administrativo Licitatório Eletrônico envolvendo mais de um órgão ou entidade dos Entes da Federação consorciados ou referendados. Os órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados, apresentam suas demandas de bens e serviços comuns que necessitam e o consórcio público organiza as demandas e prática todos os atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório compartilhado.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Na fase interna ou preparatória, o CINCATARINA consolidará as informações relativas à quantidade ou estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização. Após, delimita e determina as condições do ato convocatório antes de trazê-los ao conhecimento público.

Já na fase externa ou executória o CINCATARINA publicará o edital de licitação compartilhada e executará todo o certame até a homologação. Os contratos administrativos serão celebrados pelos órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados. O CINCATARINA fica responsável pelo gerenciamento da execução dos contratos administrativos e/ou das atas de registro de preços.

Na realidade verificada, e com base no exposto anteriormente, conclui-se que a licitação compartilhada é a melhor solução para o atendimento da demanda. Assim, o CINCATARINA atuará como Órgão Gerenciador do Registro de Preços na licitação compartilhada, sendo a contratação, empenho, liquidação e pagamento de responsabilidade de cada Órgão Participante, diretamente ao Fornecedor, nos exatos termos da Lei. O CINCATARINA poderá também atuar como Órgão Participante do registro de preços, realizando as contratações para atender suas demandas ou dos municípios consorciados, realizando todos os procedimentos contábeis para formalização da aquisição dos produtos ou serviços.

Destaca-se que, caso o ente da federação entenda que a licitação compartilhada não representa a melhor solução em sua realidade fática, o CINCATARINA não impõe a participação, apenas disponibiliza-a, de modo que ele poderá optar por participar ou não.

3.1.3. VARIÁVEIS PARA AFERIÇÃO DO MENOR DISPÊNDIO

Definido o procedimento a ser adotado para a aquisição dos bens e serviços objeto da contratação, é preciso atentar-se às diversas formas de disputa existentes, explicitadas a seguir algumas peculiaridades.

3.1.3.1. Taxa de administração

Por meio do processo licitatório, cujo objeto fim é o abastecimento de veículos e equipamentos e serviços correlatos, destaca-se como forma de disputa a menor taxa de administração. Esta forma consiste na disputa entre os licitantes por quem oferece a melhor taxa

para a administração pública, com base nos requisitos e restrições estabelecidos pelo ETP, Termo de Referência e Edital.

3.1.3.1.1. Taxa Secundária

A taxa de administração é uma ferramenta essencial para forma de disputa, mas ela deve estar vinculada ao instrumento chamado “taxa secundária” a qual trata do valor a ser disposto entre rede gerenciadora e gerenciado.

Costumeiramente entende-se que tal posicionamento por parte da administração pública não seria possível, já que não cabe ao poder público a limitação da taxa de credenciamento, pois poderia interferir na relação comercial entre particulares e na livre concorrência.

Porém é inigualável mencionar que a taxa de administração definida entre gerenciadora e credenciada, afeta de forma direta os preços praticados pela rede credenciada, haja vista que esta acrescenta a taxa de credenciamento no valor dos serviços realizados.

Em prol deste entendimento mostra-se abaixo a fundamentação da Instrução Técnica Conclusiva 3837/2022, que cita posicionamento do Tribunal de Contas da União favorável à limitação imposta pelo município de Cachoeiro de Itapemirim, contra a representação apresentada pela PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA:

Análise

Alega a representante que a limitação de “Taxa secundária de Administração” em 6.30% a ser cobrada pela empresa contratada da rede de estabelecimentos credenciadas (fl 58, evento 04) seria verdadeira ingerência do poder público na relação entre particulares, sendo, ao seu ver, impertinente ou irrelevante tal exigência, infringindo-se, portanto, o art. 3º, § 1º, inciso I da lei 8666/93.

Em outras palavras, a Representante alega que a relação jurídica-contratual entre a gerenciadora de serviços e a executora (rede credenciada), está fora do âmbito jurídico-contratual da relação a ser posta entre a contratada (gerenciadora) e a administração pública (contratante), sendo contrato de prestação de serviços a ser regido pela lei civil que somente diz respeito a empresa gerenciadora e suas credenciadas.

Ocorre que, diferentemente do que se coloca como uma relação entre particulares, a resultante desse contrato afeta diretamente os preços praticados pela rede credenciada, que por motivos óbvios, embute essa taxa de credenciamento nos custos dos serviços realizados.

O novel modelo de contratação foi implementado com vistas, sobretudo, a garantir a agilidade no atendimento, a eficiência na gestão, o controle e também a economicidade, isso se dá devido ao sistema de gerenciamento que proporciona a emissão de relatórios gerenciais que se traduzem em ferramentas úteis para o efetivo controle, por parte do Poder Público, acerca da execução dos serviços realizados em sua frota.

Contudo, é imprescindível que o Poder Público efetive a contratação avaliando a vantajosidade econômica do contrato, pois, para que faça a substituição de um modelo de gestão própria pelo de gestão terceirizada, deve, necessariamente, fazê-lo em estrito respeito aos princípios e regras norteadores das licitações e contratações públicas, tendo como fonte legitimadora para suas escolhas discricionárias a Constituição e a legislação específica.

De acordo com o novo modelo de gestão comumente chamada pela doutrina de “quarteirização”, o poder público transfere à empresa especializada o gerenciamento da manutenção da frota e o serviço ou peças são fornecidos ou executados pelas empresas credenciadas. Essa modalidade de contratação somente é possível porque, em tese, a empresa contratada pode gerir a manutenção de sua frota veicular de forma mais eficiente, proporcionando uma melhor logística e atendimento tempestivo das demandas, o que seria possível considerando-se sua vasta rede credenciada em âmbito regional ou nacional.

Assim, em breve síntese, a contratação da empresa gerenciadora funciona como um facilitador para o Ente Público que, ao se deparar com a necessidade de manutenção, preventiva ou corretiva, dos veículos entra em contato com a empresa gerenciadora que aciona uma oficina da rede credenciada, essa, por sua vez, verifica o tipo de serviço a ser realizado e quais peças e acessórios demandam substituição. Com base nesse relatório, a empresa gerenciadora solicita das oficinas integrantes da rede credenciada um orçamento, costumeiramente no número mínimo de três. De posse desses orçamentos cumpre ao agente público fiscal do contrato, com base no relatório de serviços e nos orçamentos apresentados, tomar as seguintes providências: (a) aprovar a execução dos serviços, de ordinário com base no menor valor orçado; (b) diligenciar acerca da regularidade do estabelecimento credenciado; (c) acessar o sistema através de senha fornecida pela empresa gerenciadora; (d) autorizar a realização do serviço.

Ocorre que esses orçamentos carregam consigo embutidos os custos de operação das empresas credenciadas, dentre eles a taxa de credenciamento que a empresa credenciada terá que arcar com a gerenciadora da frota, portanto, essa taxa não pode ser irrelevante aos olhos do poder público, ela consiste em fator determinante para o aumento dos preços ofertados pelas empresas credenciadas e não deve ser ignorado pela Administração, sob pena de se perder de vista a vantajosidade econômica do modelo de gestão da frota adotado pelo Ente Público.

Se o gestor, no exercício de seu poder discricionário, optou por abrir mão da gestão direta da frota, optando pela “quarteirização” do serviço, esse tem o dever de buscar a melhor proposta de preço, o que efetivamente foi feito tendo em vista o estabelecimento de um limite máximo de cobrança de taxa de credenciamento.

Encontra-se, inclusive, no Anexo I do Termo de Referência a justificativa para a escolha do critério, senão vejamos:

3. DA FORMA DE CONTRATAÇÃO

3.1. A presente contratação será realizada por meio do processo licitatório na MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO, prevista na Lei 10.520/2002, sob o critério de julgamento de MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO PARA O ESTABELECIMENTO CREDENCIADO, considerando que a taxa a ser exigida da CONTRATANTE (Administração Pública Municipal) será igual a 0% (zero por cento).

3.2. O presente critério de julgamento é legítimo, em virtude da interferência direta no valor final a ser pago pela Administração Pública nos serviços prestados, vez que os estabelecimentos credenciados, embutem no valor final do serviço a respectiva taxa.

Nessa toada, têm-se que o custo dessa taxa é repassado a Administração Pública, tendo em vista a individualidade dos serviços prestados.

Sendo assim, em razão do poder público ser o responsável pela absorção da referida taxa no valor final dos serviços contratados, o critério de julgamento escolhido demonstra-se legítimo e oportuno para a pretensa contratação.

A empresa Represente argumenta que “o que deve ser da preocupação da Administração Pública é a extensão de sua rede credenciada, por exemplo, e não o valor pactuado entre as empresas de gerenciamento e seus estabelecimentos conveniados, **até mesmo porque estes estabelecimentos prestam serviços para outros clientes das Gerenciadoras, casos em que se justifica a cobrança de taxas de administração maiores que o imposto ilegalmente no edital.**”

Ocorre que, diferentemente do que argumenta a Representante, a taxa em comento onera os cofres públicos, desse modo ela pode e deve ser uma preocupação do Poder Público a composição do custo do serviço pretendido é da conta do município contratante, e, numa situação de livre concorrência, incumbe às empresas interessadas em participar do certame avaliar se as condições estabelecidas no Edital lhes são, ou não, atraentes, podendo, até mesmo, caso entenda não ser razoável a limitação da taxa de credenciamento, se abster de participar do certame.

Uma solução para as empresas interessadas em oferecer esse serviço aos Entes Públicos, atraídas pelas contratações vultosas (no caso concreto no montante de R\$ 4.500.000,00), seria a cobrança diferenciada da Taxa de Credenciamento conforme o tipo de cliente (particular ou público) ou pelo tamanho da frota a ser gerenciada, ajustando-se às necessidades do mercado para se manter competitiva também para os órgãos Públicos, isso se pretender solucionar o problema apresentado pela representante, que reside, em suas palavras, **aos “casos em que justifica a cobrança de taxas de administração maiores que o imposto ilegalmente no edital”.**

Portanto, a preocupação da administração pública em impor que a empresa a ser contratada para gerenciar a sua frota tenha como limite determinado percentual a ser despendido a título de Taxa de Credenciamento é razoável e vai ao encontro com a persecução do interesse público, protegendo o erário de um dispêndio superior a 6,30% a ser gasto, em última análise, com recursos públicos, a título de taxa de credenciamento.

Se outro fosse o raciocínio estar-se-ia sacrificando a vantajosidade econômica do contrato, portanto, **o edital deve estabelecer esse limite, pois, na prática, esse valor recai diretamente sobre o custo dos serviços e peças utilizados na manutenção da frota.** (grifo)

É esse o entendimento explicitado na Revista do TCU 116, senão vejamos o trecho:

4. A economicidade trazida pelo novo modelo
(...)

Sob a perspectiva da eficácia e da celeridade, o novo modelo pode sustentar-se, todavia **é na da economicidade que a Administração Pública pode encontrar barreiras à sua adoção. Se cabe ao gestor a discricionariedade (o que não o exonera de externar os motivos de seu convencimento racional) de definir o objeto que superiormente atenda ao interesse público, como bem salientou a Corte de Contas federal, incumbe-lhe, também, o dever de considerar o fator preço nessa escolha.** Não se diga que o critério de julgamento da proposta baseado na menor taxa de administração (percentual a ser aplicado sobre o valor dos serviços e peças cobrados pelas oficinas credenciadas) consulta o princípio da economicidade, mesmo que a proposta vencedora ofereça taxa de administração 0% (zero por cento) ou negativa, **se for deixado em aberto o real valor a ser pago pelos serviços, ainda que as peças com código da montadora e os quantitativos de mão de obra para cada espécie de serviço constem de tabelas. Não há vantagem econômica em obter-se taxa de administração 0% (zero por cento) ou negativa, quando os preços efetivos das peças e dos serviços a serem prestados – que representam a maior parte dos valores despendidos com a contratação – não forem objeto de licitação.** Sendo desconhecidos, não há como se obter a garantia de que o novo modelo é o mais vantajoso para a Administração Pública. **As empresas privadas perseguem o lucro e, por evidente, se ofertam taxa de administração igual ou inferior a zero é porque auferem rendimentos que são cobrados da própria rede de estabelecimentos credenciados, ou porque embutem taxas extras nos preços finais orçados pelas oficinas credenciadas, ou ambas as hipóteses cumuladas, onerando, assim, o custo da contratação.**

Percebe-se então, sob esse aspecto, que a taxa de administração igual ou inferior a 0% não significa, necessariamente, vantagem econômica para a Administração Pública. Todo esse procedimento é insuscetível de controle, já que a empresa gerenciadora escolhe, de forma unilateral, as oficinas que participarão da coleta de preços para a execução dos serviços, abrindo-se, assim, a janela do arbítrio para a escolha de empresas que convenham ao interesse da empresa gerenciadora. Resultaria obstruída a aplicação, no caso concreto, do disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, que trata da fiscalização dos contratos administrativos pela Administração.

Hipóteses há em que se sagra vencedora da licitação a empresa gerenciadora que oferta a menor taxa de administração, mas superior a 0% (2%, 3,5%, 5%). Mesmo nesses casos, a taxa de administração representa índice pequeno em relação aos custos da execução dos serviços (peças e mão de obra). Não sendo esses fixados previamente, não há como se conhecerem os preços de maior vulto que devam ser pagos. E é justamente por desconhecer os preços que serão cobrados pelos serviços e pelas peças que a Administração Pública infringirá o princípio da economicidade.

Mesmo tendo buscado três orçamentos, não tem a empresa gerenciadora o compromisso de escolher a cotação mais vantajosa entre as empresas da rede credenciada. **Assim, a empresa gerenciadora poderá solicitar os orçamentos entre fornecedores que praticam o preço máximo ou próximo do máximo da tabela oficial de peças da montadora, ou oficinas que praticam os maiores preços de valor/hora da mão de obra, pois repercutirá em maior rendimento para si. Quanto mais caro o fornecimento de peças e serviços, maior o valor auferido com a taxa de administração;** ainda que a empresa gerenciadora aja de boa-fé, estará obrigada apenas nos termos do contrato celebrado com a Administração, **daí a relevância de bem definir-se o perfil desse contrato e o seu conteúdo mínimo.**

Portanto, para que o contrato seja verdadeiramente viável do ponto de vista econômico, a Administração Municipal deve se cercar de cuidados com vistas a impedir práticas abusivas que levem a prejuízos ao erário.

Acerca do tema prossegue a mencionada Revista do TCU ponderando acerca da melhor forma de se evitar as desvantagens desse tipo de contratação, senão vejamos:

5. O princípio da economicidade no julgamento das propostas

Indaga-se, então, qual seria o critério de julgamento de proposta apto para atender ao princípio da economicidade, quando o objeto da licitação for a contratação de empresa especializada em administração e gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva de veículos. Sem fugir do tipo de licitação cujo critério de seleção da proposta seja baseado no menor preço ofertado pelo licitante (art. 45, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93), **a resposta é a busca da proposta que ofereça o menor valor da mão de obra (hora/homem) para o serviço de manutenção. Assim, deve vencer a licitação a empresa gerenciadora que oferecer o menor preço da hora trabalhada, tanto para a manutenção preventiva como para a corretiva, sem perder de vista que para cada tipo de serviço há tabelas oficiais desenvolvidas pelas montadoras para o quantitativo de mão de obra a ser despendido para cada espécie de serviço (tabela de tempo padrão de reparos).** Pelo critério do menor valor hora/homem, **o preço do serviço executado será o mesmo, em qualquer oficina da rede credenciada.**

Afasta-se, ainda, a necessidade de estabelecer-se, no edital, como medida de redução de custos para a Administração, a obrigação de a empresa gerenciadora buscar três orçamentos com base na localização geográfica das oficinas, ou seja, aquelas mais próximas do veículo a ser reparado.

Sendo uniforme o valor da hora/homem, a empresa gerenciadora incumbir-se-á de escolher a oficina credenciada mais próxima, reduzindo custos. **E como ficaria a despesa relativa às peças, já que excluída do critério de julgamento? Basta que o instrumento convocatório, que é a lei do certame, estabeleça o percentual de desconto que deva ser praticado pela empresa gerenciadora vencedora da licitação, sobre o preço à vista da tabela oficial de peças da**

montadora. Esse percentual de desconto deve guardar equivalência com aquele praticado pelo mercado (5%, 10%, 15%), tendo em vista que a fixação de um percentual elevado pode ser economicamente vantajoso para a Administração, mas desvantajoso para as empresas licitantes, fator bastante para restringir a competição. E na hipótese de existirem peças não contempladas com código da montadora e, portanto, ausentes da tabela oficial de preços?

Nesse caso, caberá à empresa gerenciadora proceder às cotações de preços das peças necessárias junto ao mercado fornecedor, informando em relatório ao fiscal do contrato, que, após certificar-se das cotações realizadas, autorizará a empresa gerenciadora a adquiri-las do fornecedor que apresentar a oferta mais vantajosa, em regra a de menor preço. Nem sempre a oferta de menor preço ou do acessório de que necessita a Administração representa maior vantagem. Há outros fatores favoráveis à Administração, como a existência de fornecedor que ofereça prazo maior de garantia para o produto, ou menor prazo de entrega, ou assistência técnica em ampla rede de empresas autorizadas.

Diante das características da contratação se afigura imprescindível que Administração Pública, optante pela licitação para a contratação de empresa gerenciadora de manutenção preventiva e corretiva de veículos, **realize ampla pesquisa de mercado, tanto para estabelecer o preço hora/homem como para o percentual de desconto sobre o preço da tabela oficial das peças, inclusive no âmbito de outros órgãos e entidades públicas que hajam licitado o mesmo objeto.**

Tendo em vista que a pesquisa será o balizador de preços, **é indispensável que essa seja documentada nos autos do processo licitatório**, tanto os dados obtidos (preços) como suas **respectivas fontes**. Nesse orçamento detalhado devem ser considerados concretamente todos os fatores de formação dos custos do contrato, inclusive a média de valores pagos a título de “Taxa de credenciamento”, essa não pode passar despercebida pois faz parte dos custos da contratação.

Cumprir frisar que incumbe aos agentes públicos, conforme o art. 113 da Lei nº 8.666/93, a **demonstração de regularidade de seus atos**, isso significa que para que o poder público, fazendo uso de seu poder discricionário, opte por esse tipo de contratação, deve fazê-lo embasado em estudos técnicos que demonstrem a vantajosidade da pretendida “quarteirização” propiciando, em última análise, a possibilidade de fiscalização dos órgãos de controle e da sociedade.

Quanto à relação jurídica entre a empresa gerenciadora e os contratados para a execução de serviços e fornecimento de bens (rede credenciada), prospera razão à Representante quando aduz que é regida pelas normas de direito privado, sendo uma relação jurídica autônoma e regulamentada pelo Código Civil.

Nessa relação subjacente são partes o contratante (empresa gerenciadora da frota) e os contratados (prestadores de serviços, fornecedores de peças e acessórios), contudo, **o destinatário final dos bens fornecidos ou serviços prestados pelos executores não é a empresa gestora, e sim a Administração Pública**, que mesmo não sendo parte nesse contrato entre particulares, é quem vai usufruir dos serviços prestados e das peças adquiridas e arcar com os custos dessa relação.

Cumprir mencionar que essa Corte de Contas, em ocasião anterior (TC 01669/2021), havia se posicionado no sentido de ser irregular a estipulação de uma taxa máxima de credenciamento a ser cobrada dos estabelecimentos pela administradora por entender que se configuraria uma interferência na relação jurídico-contratual entre a contratada e a sua rede de estabelecimentos credenciados, cujo enunciado segue abaixo:

Decisão 01702/2021 – 4 (processo TC 01669/2021)

Enunciado:

O edital de licitação não pode **estabelecer** percentual máximo a ser cobrado pela contratada da rede de **estabelecimentos credenciados** pois tal exigência é conflitante com as disposições do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8666/93, por não

guardar pertinência com o objeto contratado e por interferir na relação jurídico-contratual de terceiros, regidos pela lei civil.

Nesse processo a Prefeitura de Pedro Canário revogou a licitação, e o Acórdão 01183/2021 (evento 48 do TC 01669/2021) foi pela extinção do feito com julgamento de mérito. Ocorre que o entendimento mais moderno do TCU, construído a partir da observação das práticas comuns de mercado, onde se verifica que as empresas prestadoras desse tipo de serviço, ao invés de cobrar uma taxa de administração positiva, estavam repassando essa taxa à sua rede credenciada, o que culminava na oneração dos contratos, **reformulou seu entendimento para admitir que o Ente Público estabeleça um limite para a cobrança dessa “Taxa de Credenciamento”**.

Constatou aquela Corte que as administradoras, como empresas que perseguem o seu lucro, em última análise, transferem essa Taxa de Credenciamento ao Poder Público, destinatário final dos serviços/peças fornecidos pelas empresas credenciadas, e que, desse modo, se legitima a limitação dessa taxa para que essa prática não configure oneração excessiva ao erário.

Portanto, além das argumentações defendidas anteriormente a recente jurisprudência do TCU também considera regular a inserção de fixação de limite para a taxa secundária ou taxa de credenciamento, por entender que tal regra se **revela uma forma de aperfeiçoar o modelo de contratação**, é o que se depreende do Acórdão nº 1.949/2021 do Processo 25.832/2021-2 - TCU – Plenário, senão vejamos um trecho da sua fundamentação:

(...)

6. A primeira irregularidade apontada está relacionada à regra inserida no edital que impõe um valor mínimo que a futura contratada deverá repassar aos estabelecimentos por ela credenciados. De acordo com o item 20.1 do edital (peça 3, p. 44-45):

20.1. Eventual “taxa de administração”, “taxa de repasse”, “taxa de comissão” imposta pela Contratada às Credenciadas, qualquer que seja a sua natureza ou o nome que se lhe atribua, não pode superar a alíquota de 6% (seis por cento) sobre o valor do faturamento dos serviços prestados e produtos fornecidos, de maneira que o valor nominal a ser repassado pela Contratada à Credenciada não seja, em hipótese alguma, inferior a 94% (noventa e quatro por cento) do valor pago pela Contratante à Contratada.

7. Aparentemente, a regra busca garantir a qualidade dos serviços mecânicos que serão prestados e das peças que serão fornecidas pelas empresas que compõem a rede credenciada da contratada, e evitar impactos negativos no valor a ser pago pela Administração, fruto do possível repasse à Administração dos “custos” da taxa de comissão.

8. No âmbito do TC 029.646/2020-0, que analisou possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 12/2020, conduzido pelo Comando Militar da Amazônia, que tinha como objeto a contratação de empresa especializada na gestão compartilhada de frota mediante credenciamento de rede especializada em manutenção veicular (serviços mecânicos e fornecimento de peças de reposição, acessórios, implementos, ferramentas e insumos veiculares) e gestão compartilhada de rastreamento mediante credenciamento de rede especializada em serviço de telemetria, rastreamento e monitoramento, através de sistema informatizado (com software disponibilizado em tempo real pela internet) e integrado com tecnologia de cartão magnético ou cartão eletrônico tipo smart com chip, visando a atender às necessidades da frota oficial do Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva esta Corte examinou a previsão contida naquele instrumento convocatório que impunha teto à cobrança de taxa de administração secundária.

9. Em sua análise, esta unidade técnica considerou não apenas a observância à legislação aplicável, mas sopesou os benefícios e prejuízos da inserção de tal regra no instrumento convocatório.

10. Reproduz-se a análise empreendida naqueles autos (peça 37 do TC 029.646/2020-0), tendo em vista que a situação se encaixa perfeitamente no exame que deve ser aqui realizado:

19. O Pregão 21/2019 do 5º BEC, utilizado como referência pela Unidade Jurisdicionada, também foi objeto de representação junto a esta Corte, no âmbito do TC 008.346/2019-4. Cabe aqui, portanto, transcrever trechos da instrução realizada

Inovação e Modernização na Gestão Pública

após a promoção de oitiva ao órgão (TC 008.346/2019- 4, peça 19, p. 4), por se encaixar perfeitamente na análise que deve ser aqui também empreendida:

7. Contudo, no caso da contratação a ser efetuada pelo 5º BEC, é provável que ocorram dificuldades operacionais para que a Administração controle a nominada “taxa máxima secundária”, cobrada pela gerenciadora contratada das credenciadas, em razão dos serviços prestados. Com efeito, pode-se antever dificuldades na execução da tarefa, já que se refere a uma relação eminentemente privada, sobre a qual o Estado, em princípio, deve evitar interferência, ante o princípio da livre iniciativa (art. 170 da Constituição Federal). 8. Ademais, no âmbito do Poder Executivo a não intervenção no que diz respeito à formação dos preços privados é a tônica também. Nesse quadro, cumpre destacar o que diz o anexo VII-A da IN 5/2017 (estabelece diretrizes gerais para elaboração do ato convocatório na contratação de serviços):

7.11. É vedado ao órgão ou entidade contratante exercer ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais. (grifos não são do original)

20. No âmbito daquele processo, foi exarado o Acórdão 5.890/2019-1ª Câmara, relator Ministro Weder de Oliveira, que concluiu pela ciência ao órgão quanto à seguinte impropriedade: a fixação da taxa máxima secundária a ser cobrada pela empresa contratada das credenciadas no contrato que decorrerá do Pregão 21/2019, ainda que não tenha sido determinante para o resultado do certame, não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender do melhor modo possível aos interesses públicos, considerando o previsto no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do anexo VII-A da IN 5/2017.

21. Assim, no âmbito do TC 008.346/2019-4 o Tribunal, em situação muito semelhante à aqui tratada, já havia concluído pela irregularidade, tanto da adjudicação global, quanto da estipulação do limite para a taxa de administração secundária. Aliás, a Unidade Jurisdicionada informou que utilizou como base para sua contratação aquela empreendida pelo 5º BEC, e demonstrou ter conhecimento da decisão exarada no âmbito daquele processo, mas, ao defender que a fixação da taxa de administração não seria contrária ao art. 170 da Constituição Federal e ao item 7.11 da IN 5, declarou que era “necessário insistir que a sua aplicação não configura violação efetiva aos referidos dispositivos” (peça 15, p. 7).

22. Apesar disso, o fato de que não se conseguiu demonstrar a adequação da fixação da taxa máxima secundária como um critério de seleção da proposta mais vantajosa, conforme citado no acórdão acima, não a torna, de imediato, irregular.

23. Os motivos expostos pela Unidade Jurisdicionada para a fixação da taxa são legítimos e buscam, em última instância, a proteção ao erário. Não se pode negar o risco de que a cobrança de taxas secundárias mais elevadas resulte no repasse desse custo, integral ou parcialmente, à Administração de forma indireta, quando das cotações realizadas junto às oficinas para a realização dos reparos. Dessa forma, limitar tal cobrança parece caminhar no sentido de diminuição dos custos contratuais a serem suportados pelo erário.

24. De fato, a regra é a não intervenção na formação dos preços privados ofertados à Administração, conforme determinam o art. 170 da Constituição Federal e o item 7.11 do Anexo Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 66312524. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 12 Secretaria-Geral de Controle Externo Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas VII-A da IN 5/2017. Esse regramento tem por premissa que as empresas detêm o pleno conhecimento de seus custos e o procedimento licitatório consegue promover a adequada competição, refletindo valores praticados pelo mercado. Nesse cenário não cabe à Administração elevar artificialmente propostas, ampliando seus custos, em função, exclusivamente, de seu crivo de exequibilidade não amparado em legislação aplicável.

25. Por outro lado, em contraposição ao cenário padrão anteriormente descrito, estamos diante de um possível subterfúgio adotado pelas concorrentes para onerar indiretamente a Administração Pública. Sendo a gerenciadora uma mera interposta, esta anula ou negativa sua taxa de administração ofertada à Administração com o fito de sagrar-se vencedora do certame. Os serviços prestados pela rede

credenciada não passam por licitação regular em cenário de plena competição, mas são pagos diretamente pelo órgão público. A taxa secundária tende a ser, portanto, sua principal remuneração da credenciadora no contrato e tende a ser considerada, pelas credenciadas, na precificação dos serviços ofertados ao órgão contratante.

26. Em todo esse fluxo, o que mais se assemelha a um processo seletivo é a obtenção de várias propostas entre as credenciadas preliminarmente à escolha para a execução de cada um dos serviços. Ocorre que, estando todas elas sob a mesma relação comercial supostamente abusiva, qualquer proposta ofertada nessa situação estará condicionada a preços maiores pelo mesmo deságio a ser repassado para a Administração. Em outras palavras, nesse modelo de contratação, a aparente vantagem obtida na licitação pode se refletir em desvantagem futura, a depender da taxa secundária aplicada pela gerenciadora e do uso ou não de limitadores e/ou referenciais de preços pela Administração.

27. No que se refere a outros tipos de redes credenciadas, a exemplo de alimentação e refeição, entende-se menos problemática a questão. Nesses estabelecimentos, os preços costumam ser tabelados, independentemente da forma ou fonte de pagamento ou do comprador ou contratante. No caso das oficinas, há maior risco de a proposta ofertada variar conforme o reparo a ser feito e o contratante, a depender dos custos envolvidos nessa relação.

28. No caso da presente contratação, no entanto, esse problema é mitigado, pois os preços dos serviços que serão contratados devem observar descontos mínimos sobre tabelas oficiais de preços de peças e acessórios novos da montadora/fabricante, bem como sobre o custo unitário da mão de obra indicado, conforme disposto no Termo de Referência.

29. Há, também, outras questões a serem discutidas para que se possa concluir pela adequação do critério de seleção de propostas. O primeiro deles diz respeito à verificação dessa prática pela Administração, ou seja, até que ponto tem o órgão ferramentas para fiscalizar a cumprimento da taxa secundária praticada. Mais do que isso, caso haja essa possibilidade, qual é o custo dessa verificação por parte da Administração? A depender da complexidade e custo dessa fiscalização, começa-se a questionar até mesmo a finalidade da gerenciadora, uma vez que o credenciamento e contratação direta das oficinas pelo órgão passam a ser possibilidade talvez até menos onerosa do ponto de vista da fiscalização e gestão do contrato.

30. Dessa forma, quanto à fixação da taxa secundária máxima, entendemos que, novamente, não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender do melhor modo possível aos interesses públicos, considerando o previsto no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do anexo VII-A da IN 5/2017, o que deverá ser objeto de ciência à unidade jurisdicionada quando da proposta de mérito. Quanto à adjudicação global, conforme exposto anteriormente, cabe audiência ao responsável pela elaboração do Termo de Referência - TR (Cap. Jorge José da Silva) e ao ordenador de despesas (Cel. Everton Luís Navarro de Almeida), por ter aprovado o TR e homologado a licitação, mesmo com a irregularidade citada. (grifos nossos).

11. Mediante o Acórdão 1.176/2021-Plenário (ministro relator Marcos Bemquerer Costa), o TCU deu ciência à unidade jurisdicionada da irregularidade identificada, quanto à imposição de limite à taxa secundária, para que a falha não fosse reproduzida em licitações futuras:

9.2. com fulcro no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Comando Militar da Amazônia das seguintes falhas identificadas no Pregão Eletrônico 12/2020, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

(...)

9.2.3. fixação de taxa máxima secundária a ser cobrada pela empresa contratada das credenciadas no contrato que decorrerá do Pregão Eletrônico 12/2020, conforme previsto no item 22 do Termo de Referência, que, ainda que não tenha sido determinante para o resultado do certame, não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender, do melhor modo possível, aos interesses públicos, considerando o previsto no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do Anexo VII-A da IN/MPDG 5/2017;

Inovação e Modernização na Gestão Pública

12. No mesmo sentido é o Acórdão 4.069/2020-Plenário (ministra relatora Ana Arraes):

Acórdão 4.069/2020-TCU-Plenário, Ministra-Relatora Ana Arraes

9.5. dar ciência ao 54º Batalhão de Infantaria de Selva de que a fixação da taxa máxima secundária a ser cobrada pela empresa contratada das credenciadas no contrato decorrente do Pregão Eletrônico 15/2020 não restou evidenciada como critério adequado de seleção da proposta que poderia atender do melhor modo possível aos interesses públicos;

13. Constata-se, assim, que este tribunal vinha considerando indevida a fixação da taxa máxima secundária (cobrada pela contratada das credenciadas), entendimento que foi modificado conforme se exporá a seguir.

14. No âmbito do TC 014.997/2021-5, esta unidade técnica examinou possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 4/2021, conduzido pela Justiça Federal de 1ª Instância em Goiás (JFGO), que tinha como objeto a contratação de serviços de administração e gerenciamento compartilhado de frota, por meio de sistema informatizado e plataforma web, para a manutenção de veículos da Justiça Federal em Goiás, de forma continuada, junto a rede de estabelecimentos credenciados, com fornecimento de peças, serviços, componentes, acessórios e transporte por guincho não coberto pelo seguro da frota.

15. Na análise ali empreendida, considerou-se novamente a legislação aplicável, a jurisprudência do TCU relativa ao tema, bem como os benefícios e prejuízos decorrentes da inserção da licitação na taxa secundária. Ao final, a Selog concluiu pela regularidade da fixação de limite à taxa secundária, afastando a irregularidade apontada pela representante (peça 25 do TC 014.997/2021-5):

20. Não obstante essas decisões do TCU, os argumentos trazidos pela unidade jurisdicionada, neste caso concreto, em resposta à impugnação da licitante, ora representante, revestem-se de coerência. O custo da taxa de credenciamento estará indiretamente embutido no preço orçado pela credenciada prestadora dos serviços. Se tal valor for definido meramente sem o conhecimento da contratante, e sem que ele componha o valor da proposta vencedora, restará prejudicado o objetivo da licitação, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa.

21. Dito de outra forma, de nada adianta permitir a disputa de preços apenas quanto à taxa de administração cobrada do órgão público contratante pela empresa gerenciadora, se o valor cobrado dos credenciados pela empresa gerenciadora não é conhecido pela Administração Pública. Nesse caso, qualquer eventual desconto obtido na fase de lances pode ser compensado pela empresa gerenciadora com o aumento da taxa cobrada dos credenciados e repassado como custo do serviço à contratante.

22. Entende-se, como o trazido pela unidade jurisdicionada, que “a inclusão do comissionamento cobrado pela empresa gerenciadora dos seus credenciados nas propostas das empresas licitantes e o estabelecimento de critérios no edital de licitação relacionados ao processo de credenciamento das oficinas e revendedoras de peças são formas de aperfeiçoar o modelo de contratação” (peça 18).

23. Sendo assim, o que houve foi uma preocupação da JFGO em incluir na tabela de composição de preços, de forma separada, a taxa de administração cobrada da contratante pelo serviço de gerenciamento e a comissão cobrada pela empresa gerenciadora das suas credenciadas, custo esse que, em última análise, é suportado pela Administração contratante e precisa ser objeto de disputa entre os licitantes.

24. Além disso, o prazo de 60 dias (item 12.41, transcrito abaixo) para que a Contratada reembolsasse os estabelecimentos credenciados, após as ordens de serviços estarem finalizadas e devidamente recebidas pelo gestor do contrato, não pode ser considerado excessivo, pois as empresas credenciadas, caso necessitem dar maior prazo para a gerenciadora reembolsar seus serviços, seguramente repassariam os valores dispendidos para suportar esse atraso de reembolso para a Administração Pública.

16. O entendimento da Selog foi referendado pelo TCU, mediante o Acórdão 1.387/2021-Plenário (ministro relator Benjamin Zymler), que não relacionou a

fixação de limite à taxa secundárias nas irregularidades ensejadoras de expedição de ciência ao órgão contratante.

17. Por essa razão, em observância à recente jurisprudência do TCU que considera regular a inserção de fixação à taxa secundária, por entender que tal regra se revela uma forma de aperfeiçoar o modelo de contratação, considera-se improcedente a alegação da representante quanto a esse ponto.

Diante das considerações anteriores, tendo em vista a prática comum de mercado onde as empresas do ramo ofertam taxas negativas de administração, e diante do fato de que evidentemente o lucro dessas empresas advém justamente da taxa de credenciamento cobrada dos estabelecimentos comerciais, e na ausência de vedação expressa dessa prática, o critério de julgamento de menor "Taxa de Credenciamento", se afigura como legítimo, desse modo, opinamos pelo afastamento da irregularidade.

Vê-se que, a primeiros olhares, aparenta ocorrer interferência aos preceitos da livre concorrência, mas, quando adicionado a esta negociação a figura da administração pública, especificamente como ente responsável pelo pagamento, a relação contratual se torna de interesse da administração e seu erário.

Verifica-se que no mesmo sentido julga o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no julgamento singular nº 580/WJT/2022, processo n.º 10.064-1/2022, quando trás sua preocupação a transferência de ônus mascarada de contrato entre particulares:

Inicialmente, é salutar constar que o Tribunal de Contas da União, ao analisar a possibilidade do oferecimento de tal taxa, já manifestou entendimento pela sua plena possibilidade, devendo, entretanto, a análise ser realizada no caso concreto, confirmando-se a sua exequibilidade, verbis: em licitações para operacionalização de vale-refeição, vale-alimentação, vale-combustível e cartão combustível, não se deve proibir o oferecimento de proposta de preço com taxa de administração zero ou negativa. Entretanto, em cada caso, deve ser avaliado se a proposta com taxa de administração negativa ou de valor zero é exequível, a partir de critérios previamente fixados no edital. Cômico desse posicionamento por parte do Tribunal de Contas da União, não vedou o Edital de Pregão Presencial nº 101/2019 o oferecimento de taxa de administração negativa, sendo proscrito tão somente o repasse ou compensação da ausência da taxa junto à rede credenciada, devendo todo aquele que optasse por não empreender sua cobrança, firmar compromisso de que a remuneração empregada para a sua atividade não resultará em qualquer tipo de repasse ou acréscimo dos custos para o contrato. Entretanto, nesse ponto da Representação, entendo não merecer guarida as alegações do Representante, tendo em vista que tal conduta poderia **configurar fraude à licitação, vez que a parte não estaria oferecendo taxa de administração negativa, mas somente realizando a transferência de tal ônus da Administração Pública para o particular.** (grifo nosso)

[...]

CONSIDERANDO que a presença de um intermediário (contratada/fornecedor registrado) na contratação significa a existência de mais uma parte interessada na contratação (lucro) e com alto poder de barganha sobre os credenciados, portanto, **é fundamental que a Administração defina critérios que mitiguem riscos, principalmente econômicos, nessa intermediação**, em especial na publicidade do credenciamento, do controle de preços e no credenciamento de fornecedores, pois essas são as variáveis que afetarão a capacidade da Administração de conseguir o melhor preço na execução do contrato.

Observa-se ainda o Acórdão 2312/2022 – Plenário TCU – Licitação para contratação de serviço de gestão compartilhada de frota mediante credenciamento.

12. Cita-se, ainda, precedente do TCU consubstanciado no Acórdão 1287/2021-TCU-Plenário (em verdade, trata-se do Acórdão 1387/2021-TCU-Plenário, Relatoria do Ministro Benjamin Zymler), prolatado no bojo do TC Processo 014.997/2021-5, o qual referenda o entendimento pela regularidade da fixação de limite para a taxa secundária (cobrada dos credenciados pelas empresas contratadas) e de estabelecimento de prazo para o seu pagamento.

13. Outrossim, a análise empreendida pela peça instrutiva expõe que a **inclusão de "taxa secundária", "taxa de comissionamento" ou "taxa rede" tem sido observada em contratações recentes, respaldada, inclusive, no mesmo motivo já anteriormente abordado na manifestação da UJ à impugnação do edital do certame, qual seja, estabelecimento de limite para a multicidadada taxa de modo a evitar ou limitar seu repasse ao custo dos serviços a serem executados**. Traz-se à baila, a propósito, outro precedente do TCU, desta feita tratado no TC Processo 042.461/2021-9 (Acórdão 933/2022-TCU-Plenário, Relatoria do Ministro Benjamin Zymler), em que se analisou o Pregão Eletrônico 4/2021 da Superintendência Regional de Administração do Ministério da Economia no Rio Grande do Sul, que estabeleceu no termo de referência do seu edital um percentual estimado da "taxa primária da Administração" (cobrada pela contratada da contratante), a qual poderia ser positiva, nula ou negativa, e da "taxa secundária da Administração" (cobrada pela contratada de sua rede conveniada), **a qual deveria ser informada na proposta como valor limite a ser cobrado das conveniadas**. Considerou-se também que a taxa secundária comporia a taxa de administração a ser paga pela contratante (Administração Pública). (grifo nosso)

Finda-se nesses entendimentos, que ao poder público cabe o DEVER, na definição de critérios que mitiguem riscos, principalmente e sabendo-se que as taxas cobradas pela gerenciadora a credenciada impactará especificamente a administração pública.

3.1.3.1.2. Da Vinculação das Taxas

Asseverado o ponto supramencionado, e estando esse estudo sendo elaborado em prol dos entes consorciados, vê-se a necessidade imediata de regulamentar a taxa secundária no Termo de Referência, cabendo tão somente a este estudo levantar dados e possibilidades que embasem a tomada de decisão para as futuras aplicações.

Sabe-se que o sistema de gerenciamento é uma ferramenta essencial para a administração pública. Igualmente, sabe-se que o credenciamento ao sistema de gerenciamento traz maior fluxo para os credenciados, que terão mais clientes (órgãos e entidades participantes) para atenderem. O que se observa para este mercado específico (abastecimentos em postos de gasolina), no entanto, é que os fornecedores não repassam os valores cobrados de taxa secundária aos produtos vendidos para a administração, fazendo uma diferenciação dos bens vendidos no âmbito

desta solução e os bens vendidos a terceiros. O preço cobrado é sempre o valor apresentado na bomba e vendido a qualquer outro particular.

Depreende-se desta constatação que os postos de gasolina aceitam e absorvem em seu modelo de negócio as taxas secundárias comumente cobradas, diluindo para todos os seus clientes (Administração e particulares) os custos de credenciamentos – cartão de crédito ou outros cartões de empresas de gerenciamento.

Assim, o posto decidirá por se cadastrar ou não à rede da Fornecedora a depender da taxa que lhe será cobrada, sendo facultada a negociação entre as partes. Por sua vez, a Fornecedora deverá cobrar taxas condizentes com o mercado e que não inviabilize sua própria rede.

Não resta dúvida, no entanto, que há necessidade de se balizar e definir critérios claros e transparentes para a aceitação das taxas a serem adotadas na contratação – tanto a taxa da Administração, quanto a taxa secundária cobrada da rede credenciada.

Para fins de controle e transparência, para a contratação do serviço de gerenciamento de combustíveis e lubrificantes, juntamente com a apresentação da proposta, deverá a licitante informar qual a sua taxa, em percentual, que será cobrada a título de taxa secundária, sendo vedada a cobrança de quaisquer outras taxas adicionais de manutenção, de efetivação de cadastramento ou similares. Ainda, fica vedado aumento da taxa secundária sem previa solicitação ao CINCATARINA apresentando as justificativas e o desequilíbrio financeiro que geraram a necessidade de aumento da taxa.

As taxas cobradas a título de adiantamento de receitas não compõem a taxa secundária avaliada para esta contratação, não havendo, portanto, necessidade de declaração no processo licitatório, ou mesmo de controle por parte da Administração, sendo uma taxa a ser definida apenas na relação entre empreendimento credenciado e Fornecedora.

3.1.3.1.3. Das informações Referentes as Taxas

De tal forma, entendendo a necessidade de balizar a taxa secundária, torna-se notório que cabe a gerenciadora a transparência de tais valores, visto que à administração cabe fiscalizar se o disposto no edital está devidamente sendo cumprido.

Conforme preceitua o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso no julgamento singular nº 580/WJT/2022, processo n.º 10.064-1/2022:

Entre os princípios que norteiam a Lei de Licitações, encontra-se o da vinculação ao instrumento convocatório que, por sua vez, se desdobra no dever do julgamento objetivo, devendo o caráter vantajoso da proposta ser verificado em função de um juízo objetivo, afastando-se o subjetivismo e conotações individuais na aferição da melhor proposta que será aceita pela administração pública. Igualmente, a lei de licitações também instituiu como princípio basilar de seus procedimentos a moralidade, que não se adstringe somente ao Administrador Público, mas também aos particulares concorrentes, que têm o dever de se portar de acordo com a lei e com a boa-fé objetiva. Com base em tais considerações, cláusula de edital que vede o repasse dos custos do oferecimento de taxa de administração negativa à rede credenciada, presta-se a assegurar a legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e a legalidade, vez que realizar repasse dos custos sigilosamente sonegados no processo licitatório, acarretaria evidente fraude licitatória. Como bem disciplinado no edital de licitação questionado, a vedação à transferência dos custos da taxa de administração tem o escopo de garantir a transparência junto aos órgãos de controle, que terão como aferir a veracidade e modicidade dos custos dos serviços a serem prestados. Nota-se que não é outro o desiderato da cláusula restritiva do edital, senão garantir a maior lisura e transparência do procedimento licitatório, cumprindo os elevados preceitos consagrados na Constituição Federal e na Lei de Licitações.

[...]

CONSIDERANDO que a comissão cobrada pela empresa gerenciadora dos fornecedores de produtos e prestadores de serviços credenciados, constitui uma variável relevante e impactante no preço final dos produtos e serviços, não pode ficar oculta no processo de contratação, devendo, portanto, ser pública no processo de credenciamento, uma vez que compõe os preços e por isso é de interesse de todos; 2. Quanto aos critérios de credenciamento da rede credenciada e publicidade i) Previsão editalícia da comprovação de processo público de credenciamento de fornecedores que dê ampla publicidade ao credenciamento, inclusive tornando público o percentual de comissão cobrado pela contratada das empresas credenciadas, oportunizando e atraindo o máximo possível de interessados, promovendo a livre concorrência e aumentando o leque de opções para que a administração cote o melhor preço.

Sendo assim, é primordial que nos procedimentos que fizerem uso de taxa de administração, seja ela negativa ou positiva, devem demonstrar para a gerenciadora e para a municipalidade, onde estão os encargos dos pagamentos, pois essa “bruma” nas informações tendem a ser prejudiciais à vantajosidade que a administração pública busca.

3.1.3.1.4. Conclusões a forma de obtenção do menor dispêndio

Na realidade verificada, e com base no exposto anteriormente, conclui-se que a licitação compartilhada é a melhor solução para o atendimento da demanda. Assim, o CINCATARINA atuará como Órgão Gerenciador do Registro de Preços na licitação compartilhada, sendo a

contratação, empenho, liquidação e pagamento de responsabilidade de cada Órgão Participante, diretamente ao Fornecedor, nos exatos termos da Lei.

O CINCATARINA poderá também atuar como Órgão Participante do registro de preços, realizando as contratações para atender suas demandas ou dos municípios consorciados, realizando todos os procedimentos contábeis para formalização da aquisição dos produtos ou serviços.

De forma adicional, aponta-se a necessidade de definição, no momento da seleção do fornecedor, das taxas da administração e das taxas secundárias. Para essa definição, o licitante deverá traduzir todos os valores que cobra da rede credenciada em uma taxa única, que será considerada a taxa secundária. Uma vez que a realidade deste mercado é a de não repasse específico da taxa para os bens adquiridos no âmbito da solução (em outras palavras, o preço cobrado é o mesmo preço indicado na bomba, sem aumentos em virtude de solução via cartão da Fornecedor), não há necessidade de se incidir a taxa secundária sobre o valor estimado da contratação, devendo ser apresentada para fins de ponderação do menor dispêndio apenas a Taxa da Administração.

No momento da habilitação e apresentação de propostas, deverá o fornecedor apresentar, de forma aberta, quais os parâmetros que formam a sua taxa secundária (que incide sobre a rede credenciada), assim como a taxa que será aplicada à Administração, sendo a última considerada para efeitos de seleção da melhor proposta.

Qualquer cobrança adicional não incluída na declaração dos parâmetros que formam a taxa secundária ou aumentos dos valores cobrados injustificadamente e não comunicados ao CINCATARINA, serão considerados excessivos e contrários às normas contratuais e poderão gerar punições ao fornecedor, nos termos do edital.

3.1.3.2. Atendimento da Demanda

Definida a forma de contratação mais vantajosa e as condições que devem ser observadas para a avaliação das taxas da Administração e secundárias, é necessário avaliar os arranjos possíveis para se atender à demanda. Neste sentido, vislumbram-se duas principais soluções: informatização e gerenciamento próprios e a contratação de empresa especializada na prestação do serviço.

A primeira solução, a execução do gerenciamento próprio, consiste na criação, pelo CINCATARINA, de um sistema/programa informatizado capaz de efetivar o gerenciamento dos abastecimentos e trocas de óleo das frotas dos entes consorciados.

Em razão da expertise adquirida com a criação, manutenção e aprimoramento do GESCON, sistema de gestão de compras do CINCATARINA, poderia ser desenvolvido um sistema próprio para a gestão dos abastecimentos dos órgãos e entes consorciados. Essa solução tem, como principal vantagem, o fato de ser completamente personalizável, podendo ser desenvolvido para atender perfeitamente todas as necessidades tanto dos consorciados quanto do próprio Consórcio.

Ainda, os custos que seriam pagos à uma empresa terceira para gerir e operar o sistema terceirizado poderia ser economizado, uma vez que este seria diluído no custo de funcionamento e operação do CINCATARINA.

Haveria, contudo, a necessidade de se firmar parceria com alguma operadora de cartões, para que os pagamentos pudessem ser viabilizados. Por não possuir experiência com este tipo de relação comercial, poderia haver complicações na operação do sistema, ao menos nos primeiros meses ou anos de existência do sistema de gerenciamento, o que acarretaria prejuízos à prestação dos serviços públicos em diversas localidades.

Além disso, o esforço para cadastramento e manutenção de uma grande rede de estabelecimentos credenciados para abastecimento e troca de óleo demandaria um grande efetivo de servidores trabalhando exclusivamente para a operação do sistema. Hoje, o CINCATARINA não consta com efetivo de servidores capaz de operacionalizar a rede, sendo necessária a contratação de novos servidores que, possivelmente, não terão experiência neste tipo de trabalho, o que demandaria investimentos em capacitação e mais demora na disponibilização do serviço aos consorciados.

A segunda solução, contratação de empresa terceirizada que já possui sistemas implantados para implementação da gestão de abastecimentos, apesar de reduzir a capacidade de personalização da solução adotada, apresenta diversas vantagens operacionais. Conforme apresentado na Figura 2, ranking do processo licitatório de 2022, existem diversas empresas capazes de operar o sistema nos moldes idealizados pelo CINCATARINA.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Figura 2: Ranking do processo licitatório de 2022

RANKING DO PROCESSO							
Consórcio Interfederativo Santa Catarina - CINCATARINA							
Florianópolis							
Registro de Preços Eletrônico - 0039/2022							
<p>0001 - GERENCIAMENTO DO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, ADITIVOS, LUBRIFICANTES, FILTROS DE ÓLEO E ARRUELAS DE VEDAÇÃO DO "BUJÃO" DO CÁRTER, COM O USO DE CARTÃO MAGNÉTICO OU POR MEIO DE ETIQUETA AUTOADESIVA COM TECNOLOGIA RFID (RADIO FREQUENCY IDENTIFICATION) OU TECNOLOGIA NFC (NEAR FIELD COMMUNICATION) OU SIMILAR, PARA USO NOS VEÍCULOS AUTOMOTORES E EQUIPAMENTOS, DOS ENTES DA FEDERAÇÃO CONSORCIADOS OU REFERENDADOS AO CINCATARINA, SEUS ÓRGÃOS E ENTIDADES, EM UMA AMPLA REDE CREDENCIADA DE POSTOS DE COMBUSTÍVEIS. (CIN16955) Valor de Referência: 120.000.000,00</p>							
Fornecedor	CNPJ/CPF	Valor Unitário	Quantidade	Modelo	Marca/ Fabricante	Tipo	LC 123/2006
PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA	05.340.639/0001-30	R\$ 115.560.000,00	1	PRÓPRIO	PRÓPRIO	Ltda/Eireli	Não
MAXIFROTA SERVICOS DE MANUTENCAO DE FROTA LTDA	27.284.516/0001-61	R\$ 115.740.000,00	1	PROPRIO	PROPRIOS	Ltda/Eireli	Não
Ticket Soluções HDFGT S/A	03.506.307/0001-57	R\$ 117.420.000,00	1	PROPRIA	PRÉPRIA	S/A	Não
Trivale Instituição de Pagamentos Ltda	00.604.122/0001-97	R\$ 120.000.000,00	1	SERVICO	SERVICO	Ltda/Eireli	Não
BAMEX CONSULTORIA EM GESTAO EMPRESARIAL EIRELI	28.008.410/0001-06	R\$ 120.000.000,00	1	Proprio	Proprio	Ltda/Eireli	Sim

Em razão das empresas existentes no mercado já operarem seus próprios sistemas, a rede de credenciados já é bastante ramificada e diversa, reduzindo os esforços necessários para adequação no início da operação, o que, por consequência, reduz o tempo necessário para implementar e disponibilizar a solução de gestão aos consorciados. Ainda, os sistemas de pagamento já estão contratados e inclusos no serviço a ser prestado, outro fator que reduz riscos operacionais e garante maior segurança e solidez à solução disponibilizada.

Verifica-se que a opção por contratação de empresa terceirizada para o fornecimento da solução ocorre desde o ano de 2020 e que, ao longo deste tempo, os servidores envolvidos na fiscalização e gestão dos contratos adquiriram experiência suficiente para antever problemas na execução dos contratos, fazendo com que o serviço oferecido tenha ótima avaliação e grande utilização entre os usuários, possuindo, em julho de 2023, 151 contratos ativos.

Este é um forte indicativo de que a solução, nos moldes atuais, está satisfazendo plenamente as necessidades dos consorciados, razão pela qual entende-se ser a melhor solução a manutenção da contratação de serviço terceirizado para a implementação de sistema informatizado para o controle dos gastos efetuados com abastecimentos e trocas de óleo.

Ainda, verifica-se que, dada a sua expertise, as empresas que concorrem à prestação do serviço comumente oferecem taxas negativas, o que, em última análise, pode ser entendido como

Inovação e Modernização na Gestão Pública

desconto no valor do combustível para o ente contratante. Este fator contribui para a maior eficiência na prestação do serviço público e economia aos cofres públicos, permitindo que aquele montante economizado seja aplicado em outros investimentos.

Além do desconto no valor, o próprio fato da compra ser instantaneamente apresentada em ambiente virtual assegura a eficiência no controle dos gastos, menor chance de erros (que ocorrem de forma recorrente ao se efetuar o controle de forma manual, digitando os valores das notas fiscais uma a uma) e menor gasto de tempo para os servidores incumbidos deste controle.

De fato, desde 2020 já foram realizados contratos com empresas distintas, como "ticketlog" e "prime" e, tendo sido exitosas na prestação do serviço e no atendimento das necessidades. Sendo assim, criar um sistema novo seria uma má gestão de recursos materiais e humanos, pois deixaria de oferecer solução que já atende as necessidades, necessitaria da mobilização de diversos empregados públicos, para fornecer uma solução que apresentaria pouca diferença prática, resultando, em suma, em má gestão de recursos públicos.

Assim, o objeto do presente processo licitatório compartilhado será a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de fornecimento de Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes e Filtros, com o uso de cartão magnético ou por meio de etiqueta autoadesiva com tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) ou tecnologia NFC (Near Field Communication) ou similar, para uso nos veículos automotores e equipamentos dos órgãos e entidades dos entes da federação consorciados, cooperados ou referendados ao CINCATARINA, em uma ampla rede credenciada de postos de combustíveis.

3.1.3.2.1. Modelos de Gestão

Selecionada forma de atendimento da demanda, há que se atentar para os diferentes modelos de gestão do contrato que será celebrado com a empresa vencedora da licitação, a saber: o modelo de gestão compartilhada e o de autogestão

3.1.3.2.1.1. Licitação no modelo de quarteirização ou gestão compartilhada

A quarteirização é uma forma criada em defesa ao uso massivo das terceirizações pela administração pública. Com as frequentes transferências das atividades-meio a terceiros, ficou difícil à Administração controlar a execução dos serviços pelos particulares contratados, sendo necessário a utilização de uma empresa de gerenciamento para isso.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

De tal forma, vê-se necessário que ao invés da Administração montar uma estrutura interna para gerenciar e inspecionar cada contrato privado de serviços terceirizados, opta-se por transferir a própria gestão, controle e fiscalização dos contratos de prestação de serviços realizados por terceiros contratados.

Com a quarteirização, o gerenciamento e a fiscalização dos contratos de serviços terceirizados passam a ser de responsabilidade de uma terceira empresa, chamada de empresa gerenciadora. Neste formato, a própria gerenciadora ficará responsável pela escolha e contratação dos quarteirizados (credenciados a gerenciadora) que irão prestar o serviço à Administração.

Nas palavras do doutrinador Jessé Torres:

A “quarteirização” é estágio seguinte ao da terceirização, constituindo-se na contratação, pela Administração, de um terceiro privado, especializado em gerenciar pessoas físicas ou jurídicas, os “quarteirizados”, que o terceiro contratará para a execução de determinados serviços ou o fornecimento de certos bens necessários ao serviço público. Em síntese: a função da empresa gerenciadora é administrar a execução do objeto cuja execução contratará a outrem.

De outra forma, é necessário indicar que mesmo a quarteirização estando a frente de muitos contratos administrativos e sendo uma opção que traz alívio ao administrador público, a mesma deve ser analisada com cautela em editais que exigem uma maior responsabilidade do gestor público, como é o caso do edital ora descrito e voltado a abastecimentos de veículos e serviços correlatos.

Verifica-se, contudo, que, dada a natureza do abastecimento e das trocas de óleo e filtros, não há necessidade real de se contratar uma empresa para efetuar este controle, uma vez que o consumo de combustível é previsível e pode ser facilmente controlado pelo próprio servidor que está dirigindo o veículo ou operando o equipamento.

3.1.3.2.1.2. Licitação no modelo de autogestão

A autogestão pode ser definida como um modelo de administração na qual os funcionários públicos (designados) assumem um papel decisivo dentro da administração. Nessa modalidade, eles passam a contar com mais autonomia, o que eleva a participação dessas pessoas nas tomadas de decisão.

Isso não significa, necessariamente, que todos os funcionários públicos poderão tomar decisões pela administração pública, porém alguns servidores específicos, com maior conhecimento sobre o tema em questão tem aptidão para essa tomada de decisão.

Tal sistema serve para tornar a licitação menos burocrática e galgar um dos princípios básicos da administração pública, o da eficiência, visto que descentraliza a tomada de decisões por um único sujeito, que muitas vezes pode ter conhecimento limitado do tema.

A autogestão quando voltada ao serviço de abastecimento de frotas, deve ser trabalhada de forma integrada com um sistema de gerenciamento fornecido pela empresa gerenciadora, ficando a cargo desta o credenciamento de fornecedores, deixando ao gestor do ente a discricionariedade em selecionar os postos e serviços que serão mais vantajosos para a administração pública.

Nesse modelo de autogestão, cabe exclusivamente ao Contratante selecionar o posto da rede credenciada e adquirir o combustível ou serviços com os estabelecimentos credenciados pela Contratada. Ou seja, no sistema de autogestão, não é permitido à Contratada emitir ordens de serviços ou aprovar orçamentos ou abastecimentos, sendo o controle de todo o processo realizado pelo Contratante.

Tal instrumento ainda agrega a fatores como da imparcialidade do ente público, já que a ele recai a escolher a melhor proposta dentro das ofertadas, podendo essas serem variadas conforme o prestador, a disponibilidade e a logística.

A vantajosidade do modelo de autogestão já foi analisada pelo Ministério Público de Santa Catarina ao examinar o edital 0017/2021 (manutenção de frotas, cujo sistema adotado é o ora avaliado), tendo o *parquet* estadual afirmado que, na forma como proposta nos editais do CINCATARINA, a execução do objeto inevitavelmente ofertará ao gestor de frotas a possibilidade de contratação mais vantajosa:

Dito de outra forma, o serviço de gerenciamento desse sistema, além de outras funcionalidades atinentes ao acesso de usuário e controle da frota, promoverá o popular “leilão reverso” entre as oficinas credenciadas que ofertarem suas propostas para manutenção requisitada, de modo que o gestor da frota terá condições de selecionar aquela que for mais vantajosa.

Assim, considerando a natureza do objeto e as vantagens da autogestão, conclui-se que este deve ser o modelo adotado para a contratação do serviço de gerenciamento de abastecimentos e serviços correlatos.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

4. PREVISÃO NO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

A contratação do serviço objeto deste Estudo Técnico Preliminar consta no Plano Anual de Contratações de 2023 do CINCATARINA. O item consta na planilha de licitações compartilhadas/conjuntas, identificada como “GESTÃO DE COMBUSTÍVEIS”, com previsão de disponibilidade da nova ata/contrato ou aditivo de prorrogação até a data de 05/08/2023 e valor estimado de R\$ 120.000.000,00, com base na contratação em vigor.

Assim, constata-se que a presente contratação está alinhada com o projeto da administração para o ano de 2023.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A descrição da solução escolhida para o atendimento da demanda possui dois pontos principais a serem detalhados: os requisitos mínimos a serem atendidos pelo sistema de gestão ofertado pela empresa vencedora e a forma como a solução deve funcionar, desde a contratação via registro de preços até o abastecimento nos pontos cadastrados e controle.

São considerados lubrificantes, todos os fluidos (líquidos, gasosos e sólidos) para veículos automotores e equipamentos que, como função principal ou como função secundária, promovem a redução no atrito de peças, a proteção contra corrosão, a transferência de calor, a vedação e/ou a limpeza.

Considera-se que a expressão “veículos/equipamentos” representa a seguinte definição: veículos terrestres, veículos aquáticos, equipamentos motorizados, equipamentos acoplados e rebocáveis, caldeiras e outros tipos de equipamentos que possuam tanque de combustível próprio.

O CINCATARINA será o Órgão Gerenciador das Atas de Registros de Preços, contendo a relação de todos os itens licitados. Todos os Entes da Federação Consorciados ou Referendados que entenderem necessário contratar o sistema de gestão de abastecimento de frotas, referente a este processo licitatório, serão denominados de Órgãos Participantes/Contratantes.

Os Órgãos Participantes deverão arcar com o pagamento dos serviços de que fizerem uso, devendo para tanto, assinar contratos individualizados com a Fornecedora, responsabilizando-se pelo pagamento de suas respectivas despesas, com orçamento e financeiro próprio. Todos os Contratos serão processados e autorizados previamente pelo CINCATARINA e estarão condicionadas às condições da Fornecedora de manter o mesmo nível de qualidade do serviço.

A vencedora do certame, denominada de Fornecedora, será a responsável pelo fornecimento de todos os serviços e recursos especificados. É obrigação da Fornecedora disponibilizar estrutura administrativa que garanta o bom desempenho de suas atribuições técnicas e administrativas, dando o necessário suporte para uma eficiente execução do serviço e um bom relacionamento com os contratantes e com os estabelecimentos credenciados.

A Fornecedora deverá elaborar e executar o plano de trabalho, validado juntamente com o CINCATARINA, contemplando o cronograma e o detalhamento das atividades previstas para implantação dos Serviços, a ser entregue/apresentado no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a assinatura do Contrato, integrando-o com os sistemas de frotas existentes e utilizados pelo CONTRATANTE, incluindo o atendimento quanto ao envio de informações padrão “FIWARE” e “CKAN”. Cabe ressaltar que esta atividade, com este prazo, já é realizada nos contratos atuais, não tendo acarretado qualquer tipo de atraso ou complicação. O plano de trabalho deve contemplar o cronograma e forma de execução das seguintes ações:

- I. Indicação e manutenção de preposto, aceito pelo contratante, para representar a Fornecedora na execução do contrato;
- II. Customização do Sistema de Gestão de Frota;
- III. Cadastramento dos veículos/equipamentos com informações suficientes para que sejam emitidos todos os relatórios de interesse do CINCATARINA e dos Órgãos e Entidades contratantes. Deve-se garantir que somente serão cadastrados veículos/equipamentos com dados completos e fidedignos;
- IV. Cadastramento dos gestores e condutores;
- V. Confecção e distribuição dos cartões magnéticos ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar, sem custo adicional para os órgãos e entidades contratantes, conforme necessidade;
 - a. Ao longo da execução do serviço, é de responsabilidade da Fornecedora administrar todas as solicitações e cancelamentos demandados, assim como implementar a expedição ou cancelamento dos cartões/etiquetas/similares, sem custo adicional. Ainda, a Fornecedora deve garantir que seja associado cada cartão/etiqueta/similar a um único veículo/equipamento. Cada órgão/entidade fará jus a um quantitativo de cartões ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar genéricos, definido pelo CINCATARINA, que poderá ser associado a qualquer veículo e equipamento.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

- VI. Parametrização dos cartões de veículos;
- VII. Parametrização dos limites de consumo e financeiros;
- VIII. Capacitação dos usuários;
- IX. Suporte aos gestores;
 - a. Ao longo da execução do serviço, devem ser disponibilizados consultores que, durante a vigência contratual, deverão realizar, a pedido do CINCATARINA ou órgão/entidade participante, visitas técnicas a gestores dos Entes da Federação Consorciado, objetivando a capacitação para a análise dos indicadores de desempenho da frota e o suporte técnico para a execução da gestão da frota, informar ao CINCATARINA sobre o cronograma das visitas, e relatórios das reuniões.
- X. O sistema deverá possuir ou implementar o padrão de compatibilidade de envio de informações a central de informações para a plataforma do CINCATARINA (Smart CIGA) no padrão fiware.org.
- XI. O sistema deverá utilizar o CKAN, uma ferramenta livre para criação de repositórios de dados abertos mantida pela Open Knowledge Foundation, uma rede colaborativa sem fins lucrativos promotora do conhecimento livre com forte atuação no Brasil. De código aberto, o software funciona como um sistema de gerenciamento de dados que alimenta hubs e portais. A plataforma atende a um público que abrange desenvolvedores, jornalistas, pesquisadores, ONGs, ou qualquer interessado no tema. Ele é usado por governos nacionais e locais, instituições de pesquisa e outras organizações que recolhem e sistematizam essas informações.

O Sistema de Prestação de Serviços de Abastecimento de Veículos e Equipamentos e de Gerenciamento deverá estar implantado pela Fornecedora em cada Órgão Participante/Contratante até 30 (trinta) dias, contados a partir da assinatura do Contrato, com intervenção do CINCATARINA. Ressalta-se que o prazo é o mesmo já praticado nas contratações vigentes e que, em razão das empresas já possuírem seu sistema próprio, esta implantação não requer maiores alterações na comparação com o atualmente executado, de forma que o prazo é razoável, proporcional e não causa restrições. É de responsabilidade da Fornecedora a implantação, parametrização e integração dos sistemas tecnológicos. A implantação do sistema de gestão compreende:

Inovação e Modernização na Gestão Pública

- I. Cadastramento de todos os veículos/equipamentos do Órgão Participante/Contratante;
- II. Cadastramento de todos os usuários, motoristas e condutores do Órgão Participante/Contratante;
- III. Início da execução dos serviços na rede credenciada;
- IV. Identificação visual e divulgação da rede credenciada;
- V. Implantação, integração e parametrização dos sistemas tecnológicos;
- VI. Confecção e distribuição de cartões ou etiquetas, conforme necessidade do Órgão Participante/Contratante;
- VII. Treinamento de usuários, gestores e técnicos responsáveis em cada Órgão Participante/Contratante;
- VIII. Treinamento dos funcionários da rede credenciada.

A Fornecedora deve executar o monitoramento e o acompanhamento do desempenho do serviço, sugerindo métricas e indicadores de desempenho e resultados, para os gastos e consumos, apoiando os gestores setoriais e analistas em gestão administrativa na análise dos dados e operacionalização do sistema. Para tal, deve definir uma metodologia para o controle dos indicadores de desempenho e das despesas com abastecimento, com recomendações de ações de melhoria operacional e redução de custo.

O sistema de gerenciamento deve:

- I. Permitir integração (transferência e recebimento de informações por meio de arquivos eletrônicos).
- II. Utilizar o CKAN, solução de gerenciamento de dados abertos, para o envio de todos os dados relacionados ao serviço prestado. O CKAN deverá ser configurado para permitir:
 - a. O envio de dados em formatos abertos e não proprietários, como CSV, JSON, XML, XLS etc.
 - b. A atualização dos dados em intervalos diários.
 - c. O acesso público a todos os dados, exceto aqueles que forem considerados confidenciais conforme especificado em reunião técnica.
 - d. Garantir que os dados enviados estejam completos, precisos e atualizados.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

- e. Enviar dados padrão FIWARE (disponível em <https://www.fiware.org/>) que adota um conjunto de padrões internacionais para a nomeação de entidades e campos, seguindo as recomendações do NGSI-LD (Next Generation Service Interfaces - Linked Data). Os serviços serão disponibilizados na URL: fiware.consorcio.ciga.gov.br. Em reunião técnica serão definidas a implementação utilizando a comunicação JSON e usando o banco de dados MongoDB.
- III. Disponibilizar, em tempo real, todos os dados das operações capturados pelo uso dos cartões ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar, com detalhes suficientes para compilação de relatórios;
- IV. Disponibilizar acesso às informações, via web, 24 (vinte e quatro) horas por dia, não devendo ser necessário nada mais que um navegador de internet;
- V. Disponibilizar suporte técnico 24 (vinte e quatro) horas através de e-mail, telefone e outros. O suporte aos gestores deverá ser feito exclusivamente por **consultor dedicado** da contratada durante o horário comercial, e atendimento pelo 0800 ou outro suporte fora do horário comercial.
- VI. Comportar senhas de acesso que permitam a visualização e extração de informações e relatórios de todos os órgãos participantes simultaneamente ou de alguns selecionados, a critério do usuário;
- VII. Prover solução para individualizar cada motorista no momento do abastecimento de modo que o sistema possa identificar quem foi o responsável pela despesa dessa natureza com cada veículo ou equipamento;
- VIII. Prover solução que evite que veículos e equipamentos alugados, em caso de substituição, tenham seu cadastro mantido ativo após devolução ou substituição.
- IX. Permitir consulta do saldo disponível nos cartões ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar a qualquer tempo, através dos terminais eletrônicos de transação, SMS, aplicativo para dispositivos móveis ou *call center*, além do próprio sistema de gestão;
- X. Disponibilizar, em forma de mapa e lista, quando da efetiva execução do Contrato, a localização dos estabelecimentos da rede credenciada, de modo que seja possível visualizar publicamente (sem necessidade de login), simultaneamente, os postos de uma determinada região. O mapa/lista deve ser dotado, no mínimo, das seguintes funcionalidades:
- a. Para o mapa, zoom, da escala de 1.000:1 até a escala de 10.000:1

- b. Identificação dos estabelecimentos pelo nome fantasia
 - c. Valores dos combustíveis praticados, oferecendo opção de escolha ao condutor
 - d. Para visualização em mapa, indicação de rotas entre os estabelecimentos, de modo que seja possível planejar paradas em viagens pelo Estado de Santa Catarina
- XI. Possibilitar o agrupamento de veículos e equipamentos cadastrados, por família, por centro de custos, por município da transação, por estabelecimento da transação (Nome e CNPJ), ou por qualquer combinação desses de forma hierarquizada ou por qualquer informação disponível. Entende-se por “família” os agrupamentos de veículos e equipamentos por marca, modelo e motorização;
- XII. Permitir restrições ao uso dos cartões ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar por:
- a. Dia da semana, feriados e horário;
 - b. Quilometragem mínima e máxima;
 - c. Tipo de combustível e tipo de serviço;
 - d. Tempo entre as transações;
 - e. Local da transação;
 - f. Consumo/desempenho;
 - g. Valor;
 - h. Cota de consumo;
- XIII. Registrar a data e hora dos acessos e as atividades realizadas pelos usuários.
- XIV. Cadastrar e manter atualizado os estabelecimentos credenciados contendo, no mínimo
- a. Nome Fantasia e Razão Social;
 - b. CNPJ;
 - c. UF;
 - d. Município;
 - e. Endereço;
 - f. Telefone;
 - g. Horário de funcionamento;
 - h. Área de atuação;
 - i. Serviços oferecidos.

- XV. Disponibilizar bases de dados distintas contemplando informações de veículos ativos e alienados ou solução de filtragem que permita resultado semelhante;
- A Fornecedora deve disponibilizar, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, em meio magnético, eletrônico e/ou documental, relatórios e informações constantes do seu banco de dados, em consonância com os parâmetros definidos pelos contratantes, não podendo haver limitações ao período solicitado.
- XVI. Capturar os dados relativos às operações, no momento da transação, incluindo, no mínimo:
- Data, horário, estabelecimento em que ocorreu, número da autorização, município em que ocorreu, motorista ou aprovador responsável e veículo a que se refere;
 - Tipo de combustível;
 - Quantidade abastecida;
 - Valor unitário pago;
 - Hodômetro/Cronômetro atual do veículo/equipamento;
- XVII. Conter uma gestão financeira hierarquizada para cada órgão, permitindo um acompanhamento centralizado e por centro de custo;
- XVIII. Parametrizar restrições e permissões para as transações de fornecimento de forma que estas se estendam para os órgãos hierarquicamente inferiores. Caso nas bases inferiores existam parâmetros com valores diferentes nas mesmas regras, então os parâmetros dos órgãos inferiores irão sobrepor aos parâmetros hierarquicamente acima, por serem mais específicos;
- Devem ser atendidas em até 24 horas toda e qualquer demanda feita pelo CINCATARINA acerca da parametrização dos cartões.
- XIX. Possibilitar controle para que os limites definidos para gasto nos cartões ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar sejam de uso exclusivo dos órgãos, e que, em caso de veículos emprestados, estes deverão utilizar limites individuais do órgão a qual foi emprestado/cedido;

Estes requisitos foram pensados, criados e estabelecidos ao longo dos anos de operação da solução de gestão de abastecimentos no âmbito do CINCATARINA e são fundamentais para os controles exercidos tanto pelo próprio consórcio quanto pelos órgãos e entidades participantes.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Assim, tendo em vista o nível de controle existente atualmente, os requisitos citados acima devem ser atendidos para que não ocorra retrocesso na capacidade gerencial atualmente instalada, o que não inviabiliza a inclusão de outras ferramentas adicionais não citadas.

De toda forma, caso o CINCATARINA ou os órgãos e entes contratantes verifiquem deficiências, cabe à Fornecedora providenciar a imediata correção destas deficiências quanto à execução dos serviços contratados.

Cabe à Fornecedora prover suporte técnico e capacitação permanente para os gestores, aprovadores e condutores do Contratante, após a fase de implantação, em cada órgão aderente ao Contrato, de acordo com a conveniência e necessidade do Contratante. Para tal, a Fornecedora deve disponibilizar um profissional com objetivo de prestar assessoria relativa ao objeto da contratação junto ao CINCATARINA.

Uma das funcionalidades mais importantes de todo o sistema de gestão e gerenciamento de abastecimentos e trocas de óleo é capacidade de compilar informações em relatórios. Para tal, existem alguns requisitos/relatórios mínimos que o sistema apresentado deve ser capaz de emitir:

- I. Relação dos veículos cadastrados
- II. Relação dos condutores e gestores
- III. Relação dos estabelecimentos credenciados, filtrável por qualquer das informações constantes no cadastro
- IV. Relação das operações de fornecimento
- V. Relação consolidada de todas as operações
- VI. Relação das operações realizadas em contingência
- VII. Relação das operações não realizadas por estarem em desconformidade com as parametrizações do sistema
- VIII. Relação das operações realizadas em desconformidade com os índices de referência definidos pelo CINCATARINA e contratantes
- IX. Indicação dos veículos que apresentam distorções em termos de deslocamento, consumo por quilômetro, custo por quilômetro, no período, comparando com a média da família do veículo
- X. Relação dos cartões ou adesivos desativados por 30 (trinta) dias, 120 (cento e vinte) dias ou mais, filtrável por órgão e por centro de custo e seu respectivo percentual em relação à quantidade total de cartões e do total de cada um dos filtros
- XI. Relação do preço médio pago por tipo de combustível e seu respectivo percentual em relação à quantidade total de transações e do total de cada um dos filtros disponíveis

Inovação e Modernização na Gestão Pública

- XII. Relação mensal contendo a identificação do valor a ser pago à Fornecedora
- XIII. Relação dos preços praticados pela rede credenciada
- XIV. Relação dos limites de créditos distribuídos aos veículos da frota ou grupo de veículos previamente estabelecidos
- XV. Relação do volume de gastos realizados por tipo de Combustível, Aditivo, Lubrificante e Filtros
- XVI. Relatórios comparativos entre órgãos, centros de custo, veículos ou qualquer outro, desde que haja informação disponível no sistema
- XVII. Relação de cartões magnéticos ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar
- XVIII. Relação das restrições aplicadas à rede credenciada e à frota
- XIX. Os dados capturados pelo sistema devem estar disponíveis para geração de relatórios em tempo real
- XX. Os relatórios devem fornecer todas as informações disponíveis no sistema sobre os itens de análise e permitir que os campos de informação sejam critérios de filtragem
- XXI. Deve ser possível visualizar os relatórios de forma customizada, através da escolha de quais dos dados disponíveis serão utilizados
- XXII. Os relatórios devem ser exportáveis para ao menos um formato compatível com softwares de planilha de dados (.xls, .csv, .odt, etc).
- XXIII. Não deve haver limite para o intervalo temporal selecionado para exportação de relatórios

Além dos acessos de cada órgão ou ente participante, deve haver pelo menos um login e senha que possibilite ao usuário o acesso aos relatórios consolidados de toda a frota cadastrada dos Órgãos Participantes, permitindo que os dados sejam visualizados no nível de BI – Business Intelligence (Inteligência de Negócios) pelo CINCATARINA ou contratantes.

Com relação às informações armazenadas nos sistemas da Fornecedora e seu tratamento, a empresa vencedora deve:

- I. Guardar sigilo sobre as informações dos contraentes constante do seu banco de dados, devendo mantê-las arquivadas e disponíveis aos contratantes para fins de consulta e auditoria, ainda que extinto o Contrato, por, no mínimo, 10 (dez) anos;
- II. Disponibilizar, permanentemente para os contratantes, por meio de mídia eletrônica, os dados operacionais e financeiros da frota, obtidos durante a vigência do Contrato, inclusive após o seu término;

- III. Disponibilizar capacidade de armazenamento suficiente para manter todos os dados disponíveis para consulta online;
- IV. Disponibilizar, através do sistema, a possibilidade de exportação de dados para várias tecnologias (.xls, .xlsx, .txt, .csv, .pdf ou outras similares);
- V. Disponibilizar, sem ônus para os contratantes, as atualizações das funcionalidades dos sistemas de gestão;
- VI. Prover os recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) necessários à garantia do funcionamento do sistema, durante 24 (vinte e quatro) horas por dia e, ainda, apoiar as ações de melhorias tecnológicas e funcionais, quando solicitadas pelo CINCATARINA;
- VII. Desenvolver, às suas expensas, processos de gerenciamento do serviço, compatíveis com o ambiente seguro, via WEB, online, interligando os locais de atendimento com os contratantes;
- VIII. Disponibilizar aos contratantes pleno acesso às informações do sistema, inclusive para a extração, a qualquer tempo, de relatórios referentes aos serviços prestados, discriminados, com os respectivos custos e em extensão e formatação a serem definidas pelos contratantes;
- IX. Responsabilizar-se pela instalação e manutenção dos softwares do sistema;
- X. Responsabilizar-se pela integração com os Sistemas de Frotas existentes e utilizados pelos contratantes;
- XI. Disponibilizar manual de utilização do sistema em língua portuguesa;
- XII. Estabelecer, junto à sua rede credenciada, os critérios de definição dos preços a serem pagos para o abastecimento de combustíveis, conforme estabelecido no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e Edital de Licitação.

Além da questão de requisitos para controle das operações, outro fator crítico na operacionalização da solução é o uso dos cartões magnéticos ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar, uma vez que é nesta utilização que todos os dados são gerados e que concretiza, de fato, a utilização do serviço de abastecimento ou troca de óleo. Para esta utilização, os seguintes requisitos devem ser atendidos:

- I. Cada cartão ou etiqueta autoadesiva com tecnologia RFID ou NFC ou similar é de uso exclusivo do veículo/equipamento nele identificado, não sendo permitido o abastecimento de combustíveis ou o lançamento de qualquer outra despesa relativa

Inovação e Modernização na Gestão Pública

- a veículo/equipamento diverso daquele, sendo de responsabilidade da Fornecedora a apresentação de solução que identifique e iniba, com agilidade e segurança, as eventuais utilizações não autorizadas;
- II. Os cartões ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar deverão ser fornecidos devidamente personalizados conforme modelo disponibilizado pelo CINCATARINA para cada veículo/equipamento, identificados por secretaria ou órgão, placa e outras informações disponibilizadas pelo sistema;
- III. Para utilização do sistema, deverão ser observadas as seguintes hipóteses, a depender da tecnologia adotada:
- Para utilização do cartão do veículo, o condutor ou responsável deverá apresentá-lo ao estabelecimento credenciado onde, através do equipamento da Fornecedora, será efetuada a identificação da placa do veículo, a consistência do hodômetro, a respectiva identificação do motorista ou responsável e a adequação da operação às restrições definidas no sistema;
 - Para utilização de etiqueta autoadesiva com tecnologia RFID ou NFC ou similar, o condutor ou responsável terá sua identificação confirmada através de senha pessoal e intransferível a qual validará a transação de abastecimento no estabelecimento e vinculará o número de identificação do condutor, constando também as informações do veículo e seu hodômetro;
 - Finalizada a operação em quaisquer das hipóteses previstas nos itens “a.” ou “b.” o condutor ou responsável digitará a senha exclusiva do sistema para autorizar a transação, recebendo um termo impresso pelo equipamento da Fornecedora instalado no estabelecimento credenciado, denominado comprovante de transação, contendo todas as informações referentes à compra recém realizada;
- IV. Em caso de danos involuntários ao cartão do veículo ou etiqueta autoadesiva com tecnologia RFID ou NFC ou similar ou ao equipamento da Fornecedora instalado na rede de estabelecimentos credenciados, ou em situações de força maior (falta de energia elétrica, etc.), obriga-se a Fornecedora a disponibilizar procedimento de compra em contingência, caso não seja possível realizar a transação eletrônica, através de serviço de atendimento ao cliente disponível vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana, que consiste na obtenção, por telefone, por parte do posto,

Inovação e Modernização na Gestão Pública

do número da autorização de compra a ser transcrito para um formulário específico da Fornecedora, que garanta a manutenção das informações necessárias ao controle e gestão da frota dos Órgãos Participantes, visando não prejudicar a continuidade das atividades operacionais de sua frota.

- a. As informações referentes aos casos de transação contingencial, nos moldes do item acima, devem ser inseridas imediatamente no sistema após o restabelecimento da normalidade.
- V. A Fornecedora deverá prover meios para que o Órgão Participante possa comunicar a perda ou roubo do cartão utilizado ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar, desobrigando-o sobre qualquer transação realizada a partir da data/hora da comunicação;
- VI. Na hipótese de o crédito tornar-se insuficiente por motivos alheios à gestão (ocorrências operacionais não programadas, tarefas extras, entre outros), apenas o responsável pela gestão dos veículos poderá realizar um crédito adicional e somente para o período necessário, devendo o limite voltar automaticamente ao habitual no mês subsequente;
- VII. O sistema deverá imprimir no comprovante de transação de abastecimento as informações abaixo, independentemente de solicitação prévia do portador, e sem custo adicional para o Órgão Participante, indispensáveis à manutenção da segurança e o controle do sistema;
- a. O saldo remanescente do cartão ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar destinado ao veículo;
 - b. Quilometragem indicada no hodômetro do veículo no momento do abastecimento;
 - c. O nome do estabelecimento comercial onde foi efetivada a transação de aquisição de combustível;
 - d. A data, a hora e a quantidade em unidades (litros ou m³) de Combustível, Aditivo, Lubrificante, Filtro adquiridos;
 - e. Tipo de Combustível, Aditivo, Lubrificante e Filtro adquiridos;
 - f. Valor total da operação;
 - g. Número de identificação do condutor no ato do abastecimento de combustíveis ou aquisição do serviço;

O Órgão Participante não se responsabilizará pelo pagamento de despesas quando realizadas sem a utilização do cartão de identificação do veículo/equipamento ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar, com exceção daquelas realizadas seguindo o padrão de operações em contingência.

É de responsabilidade da Fornecedora reembolsar os estabelecimentos que fizerem parte da rede credenciada, inexistindo qualquer relação financeira entre estes prestadores de serviço e o CONTRATANTE, de forma que cabe ao ente contratante realizar os pagamentos dos abastecimentos e correlatos diretamente à Fornecedora, ao final do período de 30 dias de acúmulo de gastos (conforme citado anteriormente).

Tão importante quanto possuir o sistema informatizado para gestão operacional e disponibilizar meios para efetuar o pagamento nos estabelecimentos, é fundamental que a empresa que disponibilize o sistema possua rede credenciada, para que o serviço possa ser, de fato, executado.

A Fornecedora deve planejar, em conjunto com o CINCATARINA e os órgãos/entidades participantes, a inclusão e exclusão de estabelecimentos à sua rede credenciadas, seja qual for a origem da solicitação. Tomada a decisão, a Fornecedora deve exercer o credenciamento e o descredenciamento dos estabelecimentos, observando as exigências técnicas e condições definidas pelo CINCATARINA e pela Fornecedora, observados os prazos e quantitativos mínimos previstos no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e Edital.

A disponibilização do melhor sistema gestor e do mais avançado sistema de cartões ou adesivos, de nada adianta se não houver uma rede credenciada ampla. Neste sentido, são elencados os requisitos mínimos a serem atendidos pela rede credenciada da empresa contratada:

- I. Somente poderão integrar a rede credenciada a ser utilizada pelo CINCATARINA e órgãos e entes participantes, os estabelecimentos que apresentarem à Fornecedora os seguintes documentos:
 - a. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ)
 - b. Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da Licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o Objeto contratual
 - c. Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da Licitante, ou outra equivalente, na forma da lei

- d. Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei
 - e. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943
 - f. Atestado emitido pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO, ou por empresa por ele credenciada, quanto à regularidade de aferição metrológica das bombas de combustíveis do estabelecimento
 - g. Atestado emitido pelo Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina - IMA, informando que o estabelecimento está dentro das condições exigidas por aquele órgão.
 - h. Registro do estabelecimento na Agência Nacional do Petróleo - ANP, de acordo com a Portaria 116/2000 ou aquele que vier a substituí-lo, informando a bandeira da Distribuidora
- II. Os estabelecimentos credenciados à rede da Fornecedora devem manter, em local visível, a identificação visual de sua adesão ao sistema Objeto desta contratação.
- III. Os colaboradores da rede credenciadas devem ter sido treinados pela Fornecedora para operar corretamente os equipamentos necessários para funcionamento da solução.
- IV. Os estabelecimentos devem emitir notas fiscais dos produtos e/ou serviços realizados, discriminando-os individual e pormenorizadamente, especificando quantitativos, marcas e modelos. É de responsabilidade da Fornecedora certificar-se que sua rede de credenciados está emitindo as notas fiscais corretamente.
- V. Os estabelecimentos devem fornecer: Gasolina (comum, aditivada e premium), Etanol (comum e aditivado), Diesel (comum e aditivado), Diesel S-10 e GNV, Aditivos; Lubrificantes; Filtros.
- VI. Quando for o caso, nas notas fiscais emitidas pela rede credenciada, deverá estar prevista a retenção do Imposto de Renda, em conformidade com a IN nº 1234/2012 a serem apresentados em forma de relatório pela CONTRATADA

A Fornecedora deve garantir que sua rede credenciada atenda aos requisitos mínimos elencados no TR, Edital e seus anexos, mantendo os cadastros dos estabelecimentos sempre atualizados. Desta forma, deverá fiscalizar a qualidade da prestação dos serviços dos postos, garantindo que o abastecimento só ocorra após a conferência do condutor, do veículo, da quilometragem e dos respectivos cartões ou etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID ou NFC ou similar.

Os estabelecimentos credenciados deverão manter a documentação citada em dia durante todo o período que se mantiver na condição de credenciado. Ainda, esta documentação poderá ser exigida pelo CINCATARINA ou pelos contratantes, para comprovação do fiel cumprimento dos requisitos de credenciamento a qualquer tempo, durante todo o período da contratação. É responsabilidade da Fornecedora relatar toda e qualquer irregularidade observada em virtude da prestação do serviço, respondendo todos os esclarecimentos que forem solicitados pelos contratantes, com o pronto atendimento às demandas.

Uma vez que o objeto principal da contratação é a aquisição de combustíveis e do sistema de gerenciamento, sendo os lubrificantes e filtros um produto acessório, somente poderão se credenciar no âmbito desta solução empreendimentos cuja atividade principal seja relacionada ao fornecimento de combustíveis, sendo vedado o credenciamento de oficinas mecânicas. Esta vedação ocorre em razão da natureza dos estabelecimentos e dos serviços prestados, sendo a contratação focada em abastecimentos, prioritariamente, com os lubrificantes devendo ser adquiridos apenas em caso de problemas pontuais, identificados no momento do abastecimento, permitindo o retorno do veículo à garagem em condições seguras para, posteriormente, ser avaliado em oficina mecânica. Cabe destacar ainda que há outra contratação do CINCATARINA, cujos parâmetros são adequados e ajustados para as especificidades das oficinas mecânicas, que pode ser utilizada para esse tipo de serviço.

A empresa vencedora deverá se responsabilizar por qualquer dano ou prejuízo causado por ela, seus empregados, representantes ou prepostos, direta ou indiretamente, assim como responder civil e penalmente por qualquer descumprimento das disposições legais, inclusive por acidentes decorrentes da sua ação ou omissão, que ocorram durante a realização dos serviços.

Caso sejam verificados vícios, defeitos ou incorreções no objeto da contratação, cabe à Fornecedora reparar, corrigir, remover, reconstituir ou substituí-lo, às suas expensas, no prazo máximo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação expedida pelo contratante. Este prazo é o aplicado nas contratações atuais e não acarretou prejuízos ou restrições de competição.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

A empresa vencedora será a única responsável pelo pagamento aos estabelecimentos credenciados, decorrentes dos fornecimentos efetivamente realizados, ficando claro que o CINCATARINA ou os Órgãos Participantes não responderão solidária ou subsidiariamente por esse pagamento, que é de total responsabilidade da Fornecedora. Sempre que o Contratante entender necessário, será exigida da Fornecedora declaração dos estabelecimentos credenciados, de que as despesas estão sendo quitadas mensalmente.

Os Órgãos Participantes pagarão à Fornecedora os combustíveis fornecidos em postos varejistas credenciados, de acordo com o preço de bomba, na data do abastecimento, não podendo ser o preço superior ao Preço Máximo estabelecido no Sistema de Levantamento de Preços da ANP. Para os Aditivos, Lubrificantes, Filtros, o Contratante pagará à Contratada o preço de mercado, para a região onde será realizado o fornecimento.

O pagamento pelas aquisições será feito pelos contratantes em favor da Fornecedora, mensalmente, mediante transferência bancária (TED, DOC, depósito ou PIX) em conta corrente de titularidade do Fornecedor, após as entregas dos bens, acompanhados da respectiva nota fiscal. O pagamento será efetuado até o vigésimo dia do mês subsequente ao serviço prestado, acompanhado da respectiva Nota Fiscal Eletrônica e arquivo XML, juntamente com um relatório detalhado dos abastecimentos e serviços realizados. Para fins de pagamento, só serão considerados gastos realizados junto à rede credenciada.

Havendo erro na apresentação da Nota Fiscal ou dos documentos pertinentes à contratação, ou, ainda, circunstância que impeça a liquidação da despesa, como, por exemplo, obrigação financeira pendente, decorrente de penalidade imposta ou inadimplência, o pagamento ficará sobrestado até que a Fornecedora providencie as medidas saneadoras. Nesta hipótese, o prazo para pagamento iniciar-se-á após a comprovação da regularização da situação, não acarretando qualquer ônus para os contratantes.

Destaca-se que a Fornecedora deverá se responsabilizar solidariamente pelos atos de sua Rede Credenciada na execução dos contratos para prestação deste serviço objeto do processo.

Para o bom funcionamento da solução, os órgãos e entidades contratantes deverão:

- I. Adotar medidas visando um eficaz relacionamento com a Fornecedora de forma a ensejar o melhor desempenho e qualidade dos serviços contratados;
- II. Acompanhar a execução operacional da Fornecedora;
- III. Fiscalizar a qualidade do serviço prestado;
- IV. Propor medidas de regulamentação e controle;
- V. Estabelecer diretrizes para a atuação da Fornecedora;

Inovação e Modernização na Gestão Pública

- VI. Aprovar o planejamento definido junto com a Fornecedora para inclusão e exclusão de estabelecimentos da Rede Credenciada;
- VII. Acompanhar os processos de penalização movidos pelo CINCATARINA em face da Fornecedora;
- VIII. Cumprir todas as obrigações constantes no Edital de Licitação, seus Anexos e no Contrato.
- IX. Liberar um login de acesso ao Controle Interno da Administração, para acompanhamento dos gastos e maior transparência da solução.

A frota de veículos automotores e equipamentos dos Órgãos Participantes poderá sofrer acréscimo ou diminuição, acarretando alteração no consumo dos produtos, não podendo, todavia, onerar os valores ofertados. O percentual de TAXA DA ADMINISTRAÇÃO ofertado deverá ser considerado, respectivamente, no momento do pagamento da Nota Fiscal, durante toda a execução do Contrato. Eventuais divergências entre o relatório de faturamento e o somatório, na quantidade ou no valor unitário ou total do produto/serviço, em virtude de arredondamentos ou truncamentos, entre outros, deverão ser regularizadas na Nota Fiscal mediante substituição, desconto ou acréscimo, conforme os casos específicos.

Será considerada vencedora a proposta que apresentar MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO, representado pelo valor total dos preços registrados, correspondente ao somatório do valor anual estimado para os Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes, Filtros, para veículos automotores e equipamentos.

Com objetivo de não limitar o mercado apenas para empresas grandes e já consolidadas no mercado, será adotado, na criação/apresentação da rede credenciada, duas etapas de implementação. A Tabela 1 apresenta o quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados, pela Fornecedora, por município, para o fornecimento de Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes e Filtros, quando necessário, de veículos automotores e equipamentos.

Tabela 1: Número de estabelecimentos credenciados por municípios de Santa Catarina e por etapa de implantação da rede no âmbito da contratação

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
1	Abdon Batista	1	0	1
2	Abelardo Luz	1	1	2
3	Agrolândia	1	0	1
4	Agronômica	1	0	1
5	Água Doce	1	0	1

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
6	Águas de Chapecó	1	0	1
7	Águas Frias	1	0	1
8	Águas Mornas	1	0	1
9	Alfredo Wagner	1	0	1
10	Alto Bela Vista	1	0	1
11	Anchieta	1	0	1
12	Angelina	1	0	1
13	Anita Garibaldi	1	0	1
14	Anitópolis	1	0	1
15	Antônio Carlos	1	0	1
16	Apiúna	1	0	1
17	Arabutã	1	0	1
18	Araquari	1	2	3
19	Araranguá	0	4	4
20	Armazém	0	1	1
21	Arroio Trinta	1	0	1
22	Arvoredo	1	0	1
23	Ascurra	1	0	1
24	Atalanta	1	0	1
25	Aurora	1	0	1
26	Balneário Arroio do Silva	1	1	2
27	Balneário Barra do Sul	1	0	1
28	Balneário Camboriú	1	5	6
29	Balneário Gaivota	1	1	2
30	Balneário Piçarras	1	1	2
31	Balneário Rincão	0	2	2
32	Bandeirante	0	1	1
33	Barra Bonita	1	0	1
34	Barra Velha	1	2	3
35	Bela Vista do Toldo	1	0	1
36	Belmonte	0	1	1
37	Benedito Novo	1	0	1
38	Biguaçu	1	3	4
39	Blumenau	4	4	8
40	Bocaina do Sul	1	0	1
41	Bom Jardim da Serra	1	0	1
42	Bom Jesus	1	0	1

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
43	Bom Jesus do Oeste	1	0	1
44	Bom Retiro	1	0	1
45	Bombinhas	1	1	2
46	Botuverá	1	0	1
47	Braço do Norte	1	2	3
48	Braço do Trombudo	1	0	1
49	Brunópolis	1	0	1
50	Brusque	1	5	6
51	Caçador	1	3	4
52	Caibi	1	0	1
53	Calmon	1	0	1
54	Camboriú	1	5	6
55	Campo Alegre	1	0	1
56	Campo Belo do Sul	1	0	1
57	Campo Erê	0	1	1
58	Campos Novos	1	2	3
59	Canelinha	1	0	1
60	Canoinhas	1	3	4
61	Capão Alto	1	0	1
62	Capinzal	1	1	2
63	Capivari de Baixo	1	1	2
64	Catanduvas	1	0	1
65	Caxambu do Sul	0	1	1
66	Celso Ramos	1	0	1
67	Cerro Negro	1	0	1
68	Chapadão do Lageado	1	0	1
69	Chapecó	4	4	8
70	Cocal do Sul	1	1	2
71	Concórdia	1	3	4
72	Cordilheira Alta	1	0	1
73	Coronel Freitas	0	1	1
74	Coronel Martins	1	0	1
75	Correia Pinto	1	1	2
76	Corupá	1	1	2
77	Criciúma	4	4	8
78	Cunha Porã	0	1	1
79	Cunhataí	1	0	1

Assinado eletronicamente por Felipe Quintiere Maia. Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse <https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/14035ad2-2919-4bae-a5a2-8f3bfff7c0a9d>.

Inovação e Modernização na Gestão Pública



Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
80	Curitibanos	1	2	3
81	Descanso	0	1	1
82	Dionísio Cerqueira	0	2	2
83	Dona Emma	1	0	1
84	Doutor Pedrinho	1	0	1
85	Entre Rios	1	0	1
86	Ermo	0	1	1
87	Erval Velho	1	0	1
88	Faxinal dos Guedes	1	0	1
89	Flor do Sertão	1	0	1
90	Florianópolis	8	7	15
91	Formosa do Sul	1	0	1
92	Forquilha	1	2	3
93	Fraiburgo	1	2	3
94	Frei Rogério	1	0	1
95	Galvão	1	0	1
96	Garopaba	1	1	2
97	Garuva	1	1	2
98	Gaspar	1	3	4
99	Governador Celso Ramos	1	1	2
100	Grão Pará	1	0	1
101	Gravatal	1	0	1
102	Guabiruba	0	2	2
103	Guaraciaba	0	1	1
104	Guaramirim	1	2	3
105	Guarujá do Sul	0	1	1
106	Guatambu	1	0	1
107	Herval d'Oeste	1	1	2
108	Ibiam	1	0	1
109	Ibicaré	1	0	1
110	Ibirama	1	1	2
111	Içara	1	3	4
112	Ilhota	1	1	2
113	Imaruí	1	0	1
114	Imbituba	1	3	4
115	Imbuia	1	0	1
116	Indaial	1	3	4

Assinado eletronicamente por Felipe Quintiere Maia.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse <https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/14035ad2-2919-4bae-a5a2-8f3bfff7c0a9d>.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
117	Iomerê	1	0	1
118	Ipira	1	0	1
119	Iporã do Oeste	0	1	1
120	Ipuaçu	1	0	1
121	Ipumirim	1	0	1
122	Iraceminha	1	0	1
123	Irani	1	0	1
124	Irati	1	0	1
125	Irineópolis	1	0	1
126	Itá	1	0	1
127	Itaiópolis	1	1	2
128	Itajaí	0	8	8
129	Itapema	0	4	4
130	Itapiranga	1	1	2
131	Itapoá	1	2	3
132	Ituporanga	1	1	2
133	Jaborá	1	0	1
134	Jacinto Machado	1	0	1
135	Jaguaruna	1	1	2
136	Jaraguá do Sul	1	5	6
137	Jardinópolis	1	0	1
138	Joaçaba	1	2	3
139	Joinville	5	5	10
140	José Boiteux	1	0	1
141	Jupiá	1	0	1
142	Lacerdópolis	1	0	1
143	Lages	3	3	6
144	Laguna	0	3	3
145	Lajeado Grande	1	0	1
146	Laurentino	1	0	1
147	Lauro Müller	1	0	1
148	Lebon Régis	1	0	1
149	Leoberto Leal	1	0	1
150	Lindóia do Sul	1	0	1
151	Lontras	1	0	1
152	Luiz Alves	1	0	1
153	Luzerna	1	0	1

Assinado eletronicamente por Felipe Quintiere Maia. Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse <https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/14035ad2-2919-4bae-a5a2-8f3bfff7c0a9d>.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
154	Macieira	1	0	1
155	Mafra	1	3	4
156	Major Gercino	1	0	1
157	Major Vieira	1	0	1
158	Maracajá	0	1	1
159	Maravilha	1	1	2
160	Marema	1	0	1
161	Massaranduba	1	1	2
162	Matos Costa	1	0	1
163	Meleiro	0	1	1
164	Mirim Doce	1	0	1
165	Modelo	1	0	1
166	Mondaí	1	0	1
167	Monte Carlo	1	0	1
168	Monte Castelo	1	0	1
169	Morro da Fumaça	1	1	2
170	Morro Grande	1	0	1
171	Navegantes	1	3	4
172	Nova Erechim	1	0	1
173	Nova Itaberaba	1	0	1
174	Nova Trento	1	0	1
175	Nova Veneza	1	0	1
176	Novo Horizonte	1	0	1
177	Orleans	1	1	2
178	Otacílio Costa	1	1	2
179	Ouro	1	0	1
180	Ouro Verde	1	0	1
181	Paial	1	0	1
182	Painel	1	0	1
183	Palhoça	1	7	8
184	Palma Sola	0	1	1
185	Palmeira	1	0	1
186	Palmitos	0	2	2
187	Papanduva	1	1	2
188	Paraíso	1	0	1
189	Passo de Torres	1	0	1
190	Passos Maia	1	0	1

Assinado eletronicamente por Felipe Quintiere Maia.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse <https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/14035ad2-2919-4bae-a5a2-8f3bfff7c0a9d>.

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
191	Paulo Lopes	1	0	1
192	Pedras Grandes	1	0	1
193	Penha	1	2	3
194	Peritiba	1	0	1
195	Pescaria Brava	1	0	1
196	Petrolândia	1	0	1
197	Pinhalzinho	1	1	2
198	Pinheiro Preto	1	0	1
199	Piratuba	1	0	1
200	Planalto Alegre	1	0	1
201	Pomerode	1	2	3
202	Ponte Alta	1	0	1
203	Ponte Alta do Norte	1	0	1
204	Ponte Serrada	1	0	1
205	Porto Belo	1	1	2
206	Porto União	1	2	3
207	Pouso Redondo	1	1	2
208	Praia Grande	1	0	1
209	Presidente Castello Branco	1	0	1
210	Presidente Getúlio	1	1	2
211	Presidente Nereu	1	0	1
212	Princesa	1	0	1
213	Quilombo	1	0	1
214	Rancho Queimado	1	0	1
215	Rio das Antas	1	0	1
216	Rio do Campo	1	0	1
217	Rio do Oeste	1	0	1
218	Rio do Sul	1	3	4
219	Rio dos Cedros	1	0	1
220	Rio Fortuna	1	0	1
221	Rio Negrinho	1	2	3
222	Rio Rufino	1	0	1
223	Riqueza	1	0	1
224	Rodeio	1	0	1
225	Romelândia	1	0	1
226	Salete	1	0	1
227	Saltinho	1	0	1

Assinado eletronicamente por Felipe Quintiere Maia.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse <https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/14035ad2-2919-4bae-a5a2-8f3bfff7c0a9d>.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
228	Salto Veloso	1	0	1
229	Sangão	1	0	1
230	Santa Cecília	1	1	2
231	Santa Helena	0	1	1
232	Santa Rosa de Lima	1	0	1
233	Santa Rosa do Sul	1	0	1
234	Santa Terezinha	1	0	1
235	Santa Terezinha do Progresso	1	0	1
236	Santiago do Sul	1	0	1
237	Santo Amaro da Imperatriz	1	1	2
238	São Bento do Sul	1	3	4
239	São Bernardino	1	0	1
240	São Bonifácio	1	0	1
241	São Carlos	1	0	1
242	São Cristóvão do Sul	1	0	1
243	São Domingos	1	0	1
244	São Francisco do Sul	1	3	4
245	São João Batista	1	2	3
246	São João do Itaperiú	1	0	1
247	São João do Oeste	1	0	1
248	São João do Sul	1	0	1
249	São Joaquim	1	1	2
250	São José	4	4	8
251	São José do Cedro	0	1	1
252	São José do Cerrito	1	0	1
253	São Lourenço do Oeste	1	1	2
254	São Ludgero	1	0	1
255	São Martinho	1	0	1
256	São Miguel da Boa Vista	1	0	1
257	São Miguel do Oeste	1	2	3
258	São Pedro de Alcântara	1	0	1
259	Saudades	0	1	1
260	Schroeder	1	1	2
261	Seara	1	1	2
262	Serra Alta	1	0	1
263	Siderópolis	1	0	1
264	Sombrio	0	2	2

Assinado eletronicamente por Felipe Quintiere Maia. Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse <https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/14035ad2-2919-4bae-a5a2-8f3bfff7c0a9d>.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Número	Município	Número de credenciados 1ª etapa	Número de credenciados 2ª etapa	Total de credenciados
265	Sul Brasil	1	0	1
266	Taió	1	1	2
267	Tangará	1	0	1
268	Tigrinhos	0	1	1
269	Tijucas	0	4	4
270	Timbé do Sul	0	1	1
271	Timbó	1	2	3
272	Timbó Grande	1	0	1
273	Três Barras	1	1	2
274	Treviso	1	0	1
275	Treze de Maio	1	0	1
276	Treze Tilias	1	0	1
277	Trombudo Central	1	0	1
278	Tubarão	1	5	6
279	Tunápolis	1	0	1
280	Turvo	1	0	1
281	União do Oeste	1	0	1
282	Urubici	1	0	1
283	Urupema	1	0	1
284	Urussanga	1	1	2
285	Vargeão	1	0	1
286	Vargem	1	0	1
287	Vargem Bonita	1	0	1
288	Vidal Ramos	1	0	1
289	Videira	1	3	4
290	Vitor Meirelles	1	0	1
291	Witmarsum	1	0	1
292	Xanxerê	1	3	4
293	Xavantina	1	0	1
294	Xaxim	1	2	3
295	Zortéa	1	0	1
TOTAL DE POSTOS DE ABASTECIMENTOS CREDENCIADOS		289	236	525

O quantitativo dos Postos de Abastecimento em todo o território catarinense, é de prerrogativa exclusiva do Órgão Gerenciador e Órgãos Participantes, devendo, para isso,

Inovação e Modernização na Gestão Pública

obedecer aos critérios da efetividade, agilidade e economicidade, buscando sempre a melhor disposição para servir à população catarinense.

Tal quantitativo fora definido de forma proporcional à população de cada município catarinense e, conseqüentemente, ao tamanho da administração pública municipal. A primeira etapa fora pensada de modo que cada município consorciado ao CINCATARINA, nesse primeiro momento, já possuísse em seu território ao menos um credenciado, para que pudesse realizar o uso da solução.

O quantitativo total previsto na Tabela 1 poderá ser considerado atendido caso alcance o número mínimo previsto de postos de abastecimento credenciados, mesmo que não em todos os municípios catarinense previstos na tabela, sendo, de qualquer forma, obrigatória a presença de rede em todos os municípios consorciados ao CINCATARINA que façam uso da solução e nos seguintes municípios: Blumenau, Chapecó, Criciúma, Florianópolis, Joinville, Lages e São José (conforme justificado mais à frente). É preciso que ao menos um dos postos cadastrados em cada município atualmente participante da solução esteja inserido em um raio de 5 Km da sede de cada município, de modo a facilitar o seu uso pela administração, evitando longo trajetos (e, portanto, gastos) para o acesso rotineiro à rede credenciada.

Outro ponto fundamental considerado na formação da rede mínima é o fato de que, em razão de menor capacidade técnica-operacional dos municípios de menor porte, em especial na área da saúde, é recorrente o deslocamento de pacientes para centros maiores em busca de atendimento. Em razão disso, definiu-se que a rede credenciada deve estar presente nas principais cidades das seis mesorregiões do Estado de Santa Catarina, mesmo que a administração destas não utilizem para si a solução da rede credenciada.

Por possuir a maior rede estadual de atendimento hospitalar e de diversos outros serviços rotineiramente utilizados pelos demais municípios catarinenses, definiu-se que, para a região da Grande Florianópolis, tanto Florianópolis (capital do Estado de Santa Catarina) quanto São José (onde está presente o Hospital Regional e é acesso obrigatório para Florianópolis) seriam contemplados pela rede credenciada obrigatória. A Tabela 2 apresenta as mesorregiões e qual o município selecionado para, obrigatoriamente, possuir rede credenciada.

Tabela 2: Cidades selecionadas para formação da rede credenciada obrigatória em cada mesorregião.

Mesorregião	Cidade selecionada para existência de rede credenciada obrigatória
Oeste Catarinense	Chapecó
Norte Catarinense	Joinville

Inovação e Modernização na Gestão Pública

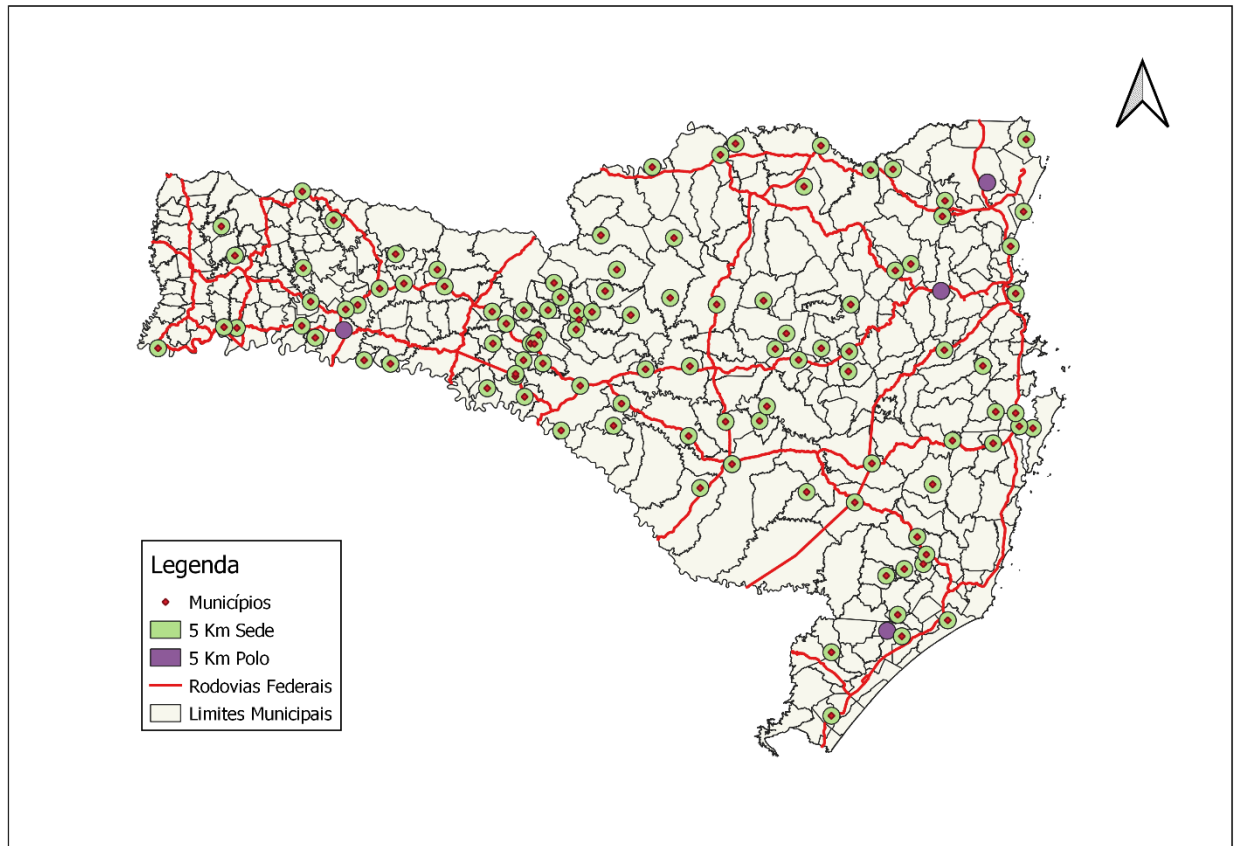
Serrana	Lages
Vale do Itajaí	Blumenau
Grande Florianópolis	Florianópolis e São José
Sul Catarinense	Criciúma

Como regra adicional para alocação dos postos da rede mínima, a Fornecedora deve garantir que, nas rodovias federais no território catarinense e o trecho da BR 280 no Paraná do Km 72 ao Km 216, não haverá trecho superior a 75 km sem ao menos um estabelecimento credenciado. Esta exigência se dá em razão dos diversos deslocamentos da equipe do CINCATARINA em visitas institucionais nos entes consorciados, assim dos municípios consorciados, especialmente na área da saúde. O trecho da BR 280, apesar de estar inserido no Paraná, tangencia a fronteira SC-PR e é muito utilizado pelos municípios da mesorregião do Oeste Catarinense, especialmente para deslocamentos em direção ao Norte Catarinense e ao Vale do Itajaí. Esta exigência somente poderá ser afastada caso haja comprovação, por parte da Fornecedora, de que inexistem postos no trecho em questão que possibilitem a aplicação da regra.

A distância referida (75 Km) foi definida considerando o tamanho do tanque de combustível do Onix, um dos principais carros utilizados pelas prefeituras, conforme aquisições verificadas em atas de registro de preço do CINCATARINA (Pregões Eletrônicos 38/2023; 63/2022 e 10/2022), que possui capacidade de 44 litros. Deste valor, considerou-se o valor de $\frac{1}{4}$ de tanque (11 litros) como referencial para o motorista iniciar a busca por postos de abastecimento. Admitindo que, como margem de segurança para prevenção de pane seca, devem restar no tanque 4 litros, e que o carro é capaz de fazer 11 Km/L com carga máxima, temos que a multiplicação entre os 7 litros e a autonomia resulta em 77 Km.

A Figura 3 apresenta mapa do Estado de Santa Catarina, evidenciando as sedes dos municípios que atualmente estão contemplados na solução de gerenciamento, o respectivo raio de 5 Km para abastecimento, as cidades-polo regionais e as rodovias federais de SC.

Figura 3: Localização das sedes dos municípios que atualmente utilizam a solução e das cidades polo regionais



Como condição para assinatura dos contratos, a empresa que vier a vencer o pregão terá o prazo de até 30 (trinta) dias consecutivos após a homologação do certame para apresentar lista de no mínimo 90% dos estabelecimentos credenciados previstos para a 1ª etapa (260 postos de combustíveis). É também preciso que, dos 177 municípios previstos para a 1ª etapa, 160 deles estejam contemplados. Por fim, a rede responsável por garantir a cobertura mínima nas rodovias federais de Santa Catarina também deverá ser incluída na Primeira Etapa.

Para comprovação de cumprimento da segunda etapa, a empresa vencedora terá o prazo de 6 meses, contados da homologação, para apresentar a lista dos demais postos e municípios agregados à rede, totalizando o mínimo de 525 postos, sendo obrigatória a presença em todos os municípios consorciados que utilizem a solução. Este prazo é o mesmo adotado nas contratações anteriores, que não resultou em problemas operacionais, notificações ou restrição de concorrência.

Todos os estabelecimentos credenciados pela empresa vencedora da Licitação, Fornecedoras dos Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes e Filtros, quando necessário, deverão operar dentro das regras estabelecidas pelo Contratante, de forma a assegurar a qualidade das

informações repassadas e dados extraídos, visando a eficácia na gestão da frota de veículos automotores e equipamentos sob a gestão do CINCATARINA.

Ao final da vigência do contrato a ser assinado e havendo interesse público em sua prorrogação, poderá ser exigida a utilização exclusiva de uso da tecnologia das etiquetas autoadesivas com tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) ou tecnologia NFC (Near Field Communication) ou similar, com prazo de implantação de até 60 (sessenta) dias, contados da prorrogação.

Caso o CINCATARINA decida pela prorrogação, sendo exigido a utilização exclusiva da tecnologia RFID/NFC/Similar, como condição para prorrogação, e estando ajustado entre as partes, a Fornecedora é obrigada à implantação, no prazo referido, sob pena de rescisão contratual por descumprimento e aplicação das penalidades previstas em lei, edital e contrato. Como **CONDIÇÃO PARA ASSINATURA DOS CONTRATOS** a Fornecedora terá o prazo de até 30 (trinta) dias consecutivos, após a homologação do resultado do Certame, para apresentar lista com os estabelecimentos credenciados (postos de combustíveis), conforme etapas estabelecidas previamente.

6. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Poderão participar desta licitação todas e quaisquer empresas ou sociedades, regularmente estabelecidas no País – inclusive consórcios de empresas, desde que atendidas as disposições do art. 15 da Lei Federal n. 14.133/2021 e do art. 16 da Resolução n. 209/2022 do CINCATARINA –, que sejam especializadas e credenciadas no objeto desta licitação e que satisfaçam todas as exigências, especificações e normas previstas nos documentos deste processo licitatório e nos regramentos e normativas existentes no Brasil sobre a área de fornecimento.

A contratação pressupõe o pleno conhecimento e atendimento às exigências de habilitação e execução do contrato a ser formulado. É necessário manter as condições de habilitação exigidas na licitação e comprovar a regularidade fiscal e trabalhista junto ao Órgão Gerenciador através do Sistema de Controle de Execução de Licitação Compartilhada do CINCATARINA.

Para além dos documentos de habilitação e qualificação ordinariamente exigidos por imperativo legal, a Lei Federal n. 14.133/2021 trata da capacidade técnico-operacional dos licitantes, determinando em seu art. 67 as formas de comprovação da capacidade de executar o objeto da licitação. A exigência da comprovação da qualificação técnica busca preservar o

Inovação e Modernização na Gestão Pública

interesse público. É de vital importância a perseguição do binômio “qualidade e eficiência”, objetivando, garantir a segurança jurídica do contrato e resguardar a Administração Pública da incapacidade do contratado de cumprir as obrigações técnicas assumidas, ocasionando indesejadas paralisações ou falhas na execução do serviço.

- I. Comprovante de aptidão (em nome do licitante) para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto da Licitação, mediante apresentação de atestado emitido por entidade pública ou empresa privada (com identificação do emitente, descrição dos serviços executados e assinada por pessoa devidamente identificada, hábil a responder em nome do emitente), indicando que a proponente tenha executado serviços com características semelhantes ao objeto deste Edital, de acordo com as especificações técnicas dos serviços contidos no Termo de Referência, conforme previsto no art. 67, inciso II e § 3º, da Lei Federal n. 14.133/2021;
- II. Comprovação de que a empresa interessada tomou conhecimento das especificações e normas pertinentes à execução dos serviços, nos termos do art. 67, inciso VI, da Lei Federal n. 14.133/2021.

No que toca à qualificação financeira, a sua exigência encontra amparo no art. 69 da Lei Geral de Licitações e Contratos. O requerimento da demonstração desse tipo de qualificação justifica-se em razão de que, por serem celebrados contratos duradouros e de porte considerável, onde sua execução irá se protrair no tempo, é necessário à Administração Pública assegurar-se de que a empresa contratada possui saúde financeira para arcar com todas as obrigações por ela assumidas, garantindo assim uma satisfatória execução do serviço contratado, atendendo de modo efetivo e contínuo as necessidades dos entes da federação. Para o caso concreto, uma vez que a empresa contratada irá realizar os pagamentos ao longo do mês e, somente após o término do prazo será realizado o pagamento pelos órgãos e entidades dos entes da federação, é fundamental que a empresa vencedora possua boa saúde financeira.

- I. Demonstrações contábeis, conforme previsto no art. 69, inciso I e § 1º, da Lei Federal n. 14.133/2021, no balanço dos 2 (dois) últimos exercícios financeiros, ressalvada a hipótese do § 6º do dispositivo citado, devendo a empresa apresentar os cálculos e declaração assinada por profissional habilitado da área contábil de:

A – “Índice de Liquidez Geral”, aplicando a seguinte fórmula:

Inovação e Modernização na Gestão Pública

$$ILG = \frac{AC + RLP}{PC + ELP}$$

Onde:

ILG - Índice de Liquidez Geral;

AC - Ativo Circulante;

RLP - Realizável a Longo Prazo;

PC - Passivo Circulante;

ELP - Exigível a Longo Prazo.

O índice ILG deve ser maior ou superior a 1

OBS.: Será considerada inabilitada a empresa cujo “Índice de Liquidez Geral” for inferior a 1 (um).

B – “Índice de Solvência Geral”, aplicando-se a seguinte fórmula:

$$ISG = \frac{AT}{PC + ELP}$$

onde:

ISG = Índice de Solvência Geral;

AT = Ativo Total

PC = Passivo Circulante;

ELP = Exigível a Longo Prazo.

O índice ISG deve ser maior ou superior a 1

OBS.: Será considerada inabilitada a empresa cujo “Índice de Solvência Geral” for inferior a 1(um).

C – “Índice de Liquidez Corrente”, aplicando-se a seguinte fórmula:

$$ILC = \frac{AC}{PC}$$

onde:

ILC = Índice de Liquidez Corrente;

AC = Ativo Circulante;

PC = Passivo Circulante.

O índice ILC deve ser maior ou superior a 1

OBS.: Será considerada, inabilitada a empresa cujo “Índice de Liquidez Corrente” for inferior a 1(um).

- II. Certidão(ões) Negativa(s) de Pedido de Recuperação Judicial ou Concordata, expedida(s) até 60 (sessenta) dias antes da data limite para apresentação das propostas, a(s) qual(is) deve(m) ser expedida(s) pela Corregedoria ou por órgão correspondente do Estado ou do Distrito Federal, ou do Fórum da Comarca, onde está sediada a empresa, devendo as empresas sediadas no Estado de Santa Catarina verificarem as exigências do Poder Judiciário, quanto à expedição da(s) certidão(ões) nos sistemas SAJ e EPROC, para fins de validade, conforme previsto no art. 69, inciso II, da Lei Federal n. 14.133/2021.

6.1. ENTREGA DO OBJETO

Ao fim dos prazos citados para implantação do sistema de prestação de serviços de abastecimento de veículos e equipamentos e de gerenciamento (30 dias), satisfeitos todos os requisitos de implantação e funcionalidade do sistema explicitados na descrição da solução, considerar-se-á entregue o Objeto da Licitação no tocante à implementação do sistema. O não cumprimento dos prazos caracterizará a não entrega do Objeto e gerará as sanções, que serão previstas no Edital, Ata e Contrato.

Todas as despesas relacionadas com as entregas em cada órgão participante ocorrerão por conta do fornecedor, sob o qual ficará a total responsabilidade de realizar o transporte adequado e manter em perfeitas condições de armazenamento todos os itens a serem entregues, garantindo a sua total eficiência e qualidade.

A contratação com os Fornecedores registrados será formalizada pelo Órgão Participante por intermédio de Contrato, emissão de Nota de Empenho de Despesa e Autorização de Fornecimento de Compra.

Os itens contratados deverão ser entregues na forma estabelecida neste ETP e no posterior Termo de Referência, em rede de postos de combustíveis credenciados, de acordo com o preço da bomba, na data do abastecimento, através do uso de cartão magnético ou por meio de etiqueta autoadesiva com tecnologia RFID (Radio Frequency Identification) ou tecnologia NFC (Near Field Communication) ou similar.

Os recebimentos provisório e definitivo ficarão a cargo do órgão participante, em conformidade com o disposto no art. 140 da Lei Federal n. 14.133/2021. O objeto do contrato será recebido provisoriamente, de forma sumária, pelo responsável por seu acompanhamento e

fiscalização no órgão participante, verificando o cumprimento das exigências de caráter técnico, e definitivamente por servidor ou comissão designada por autoridade competente do órgão participante, verificando o atendimento das exigências contratuais. O objeto do contrato poderá ser rejeitado, no todo ou em parte, quando estiver em desacordo com as disposições do contrato, do Edital e do Termo de Referência.

7. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

Nos termos do art. 40, § 2º, da Lei Federal n. 14.133/2021, o parcelamento do objeto mostra-se inviável técnica e economicamente na medida em que é composto por um único sistema para uso de todos os entes consorciados interessados em aderir à solução. Não há lógica na adoção de diversos sistemas diferentes para regiões ou entes contratantes diferentes, uma vez que um dos pilares da solução é a unificação das informações, possibilitando a geração de relatórios globais ou unificados.

De outra via, caso fossem contratadas diversas empresas (uma para abastecimento, uma para filtro de combustível, outra para o aditivo e assim por diante) restaria impossibilitada a geração dos relatórios no ambiente virtual fornecido pela solução de gerenciamento, devendo o ente contratante compilar todos os dados em planilha Excel ou similar, como realizado sem o sistema informatizado. Isso acarretaria má gestão de recursos humanos, materiais, e financeiros, resultando, em última análise, em multiplicidades desnecessárias de contratos. Ademais, caso o sistema de gerenciamento fosse de uma empresa e o sistema de pagamento de outra, seria necessário promover a integração das duas plataformas, o que poderia se mostrar inviável tecnicamente ou, ainda, em caso de mau funcionamento de uma solução, a outra seria impactada de forma direta, prejudicando o controle e a prestação do serviço como um todo.

Verifica-se, inclusive, que este modelo de contratação é comumente adotado em diversas outras contratações semelhantes, podendo ser citadas:

- I. Edital de Pregão Presencial CL nº 012 de 19/11/2020 e contrato CL nº 256/2021 da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), cujo objeto é “Contratação de empresa especializada no gerenciamento do fornecimento de combustíveis, com o uso de cartão magnético, para os veículos automotores da frota da ALESC, locados e próprios, em uma ampla rede credenciada de postos de combustíveis”

- II. Edital nº 37/2023, Pregão Eletrônico (Processo SEI nº 0002630-25.2023.8.01.0000) do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, cujo objeto é “a contratação de empresa para gerenciar o fornecimento de combustível (gasolina), compreendendo administração e gerenciamento informatizado, com uso de cartões magnéticos”
- III. Pregão n.º 02/2023, PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 0008616-02.2022.4.04.8000, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) cujo objeto é “a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração e gerenciamento de abastecimento de combustíveis (gasolina, álcool e óleo diesel) e outros serviços (lavagem de veículos), contínuo e ininterrupto, através do uso de cartões magnéticos ou tecnologia similar, em conjunto com sistema de controle informatizado com acesso pela internet em tempo real para os veículos pertencentes ao TRF4”.

Ainda, o esforço que seria necessário para capacitar e compreender o funcionamento de diversos sistemas diferentes inviabiliza a possibilidade de divisão do item por ente consorciado ou por região. De fato, a própria Lei de Licitações estabelece em seu art. 40, § 3º, que, **para os casos em que o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido, o parcelamento não será adequado.**

Desta forma, o objeto será licitado em item único, na forma de serviço, que será usufruído por todos os interessados que sejam consorciados ao CINCATARINA.

8. ESTIMATIVA DA QUANTIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação, como já explicitado anteriormente, consiste na contratação de um serviço de gerenciamento para o fornecimento de combustíveis, aditivos, lubrificantes e filtros. Assim, a licitação será realizada com apenas um item de quantitativo unitário (o sistema em si).

ITEM	EST. QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO
1	1	Serviço	GERENCIAMENTO DO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, ADITIVOS, LUBRIFICANTES, FILTROS, COM O USO DE CARTÃO MAGNÉTICO OU POR MEIO DE ETIQUETA AUTOADESIVA COM TECNOLOGIA RFID (RADIO FREQUENCY IDENTIFICATION) OU TECNOLOGIA NFC (NEAR FIELD COMMUNICATION) OU SIMILAR, PARA USO NOS VEÍCULOS AUTOMOTORES E EQUIPAMENTOS, DOS ENTES DA FEDERAÇÃO CONSORCIADOS OU

ITEM	EST. QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO
			REFERENDADOS AO CINCATARINA, SEUS ÓRGÃOS E ENTIDADES, EM UMA AMPLA REDE CREDENCIADA DE POSTOS DE COMBUSTÍVEIS.

9. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Nos termos literais do art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei Federal n. 14.133/2021, sabe-se que o Estudo Técnico Preliminar deverá conter “estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte”. Ocorre que esta disposição tem sido alvo de fortes críticas pela doutrina especializada desde a promulgação da legislação licitatória, em especial pela evidente impossibilidade de se realizar, previamente à elaboração do Estudo Técnico Preliminar, uma estimativa do valor da contratação detalhada, precisa e calculada nos termos do art. 23 da Lei Federal n. 14.133/2021.

Dentre inúmeros autores, destaca-se a exposição feita por Joel de Menezes Niebuhr:⁴

Pela redação dos dispositivos da Lei n. 14.133/2021 é um tanto quanto confuso precisar o momento em que se deve proceder ao orçamento. De acordo com a ordem dos incisos do artigo 18, o processo inicia com o estudo técnico preliminar, depois termo de referência/projetos e, na sequência, o orçamento estimado. **A lógica confirmaria essa sequência: primeiro define-se exatamente o que se quer e depois vai-se apurar o preço desse objeto no mercado. Sem definir o objeto é difícil apurar preços, porque, por óbvio, os preços variam conforme as variações dos objetos.**

No entanto, o inciso VI do § 1º do artigo 18 exige que o estudo técnico preliminar já apresente “estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo”. Quer dizer que o documento que dá a largada na etapa preparatória já pressupõe o orçamento, porque a estimativa do valor da contratação decorre de algum tipo de orçamentação, ainda que mais simples. É digno de nota que o dispositivo, contudo, não se contenta com algo mais simples, porque exige a indicação de preços referenciais e memórias de cálculo.

Para complicar ainda mais, a alínea “i” do inciso XXIII do artigo 8º da Lei n. 14.133/2021 exige que o termo de referência também “aponte as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado.” [...]

Diante de toda essa confusão, propõe-se a seguinte interpretação: faz-se um orçamento preliminar quando do estudo técnico preliminar, mais simples, sem pesquisa aprofundada de mercado, podendo-se valer de comparativo com contratos antigos do próprio órgão ou entidade ou, no caso de engenharia, utilizando-se de metodologia expedita ou paramétrica. **Depois, como uma das atividades necessárias para a elaboração do termo de referência ou do projeto básico, definida a especificação do objeto a ser licitado e contratado, faz-se o orçamento definitivo e mais rigoroso, de acordo com os critérios definidos na Lei n. 14.133/2021.**

⁴ NIEBUHR, Joel de Menezes. Fase Preparatória das Licitações. In: NIEBUHR, Joel de Menezes. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. p. 87-88

Então, dois orçamentos, um preliminar e outro definitivo. O melhor é que fosse só um, seria mais racional e simples, porém essa não foi a opção do legislador, apegado que foi ao modelo burocrático disfuncional. [grifo nosso]

Debruçando-se sobre o mesmo tema, Juliano Heinen⁵ vai além e propõe que, para além da possibilidade de se ter primeiramente um orçamento simplificado e depois um detalhado, o Estudo Técnico Preliminar poderia apenas referenciar que a orçamentação será mais bem detalhada na sequência, o que seria, no presente caso, no Termo de Referência.

Veja-se, ainda, que o inciso VI do § 1º do art. 18 exige que o estudo técnico preliminar já apresente “estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo”. Ao que parece, o estudo técnico preliminar exige uma orçamentação mais simplificada, que será melhor desenvolvida na fase de referenciamento de preços. Mas não é só. O inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/21 determina que o termo de referência também “[...] aponte as estimativas do valor da contratação”. Então teríamos três documentos que devem estimar o valor da contratação, o que não faz sentido e aumenta de sobremaneira a burocracia estatal. Pensamos que possa se dar duas soluções ao problema:

(a) Ou se faz um orçamento mais simples no estudo técnico preliminar, ou no termo de referência ou no projeto básico, o qual será mais bem detalhado na fase de definição dos preços de referência;

(b) Ou entendemos que seria possível referir que a orçamentação será mais bem detalhada na sequência, ou seja, no estudo técnico preliminar, termo de referência ou projeto base, os referenciais de preço serão feitos em momento subsequente.

O certo é que a lei parece exigir um orçamento preliminar e um definitivo, o que não se mostra adequado nem racional. Portanto, propomos a opção “(b)”.

Realizando-se a licitação pela modalidade pregão, o art. 6º, inciso XLI, da Lei Federal n. 14.133/2021 dispõe que, discricionariamente, o seu “critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto”, optando-se, no presente caso, pelo critério de menor preço em virtude da impossibilidade de se adotar o orçamento sigiloso – o qual será melhor detalhado adiante – com o critério de maior desconto, nos termos do art. 24, parágrafo único, da Lei Federal n. 14.133/2021.

Importante salientar, contudo, que o valor estimado ou valor máximo da contratação será sigiloso. Isso porque, como extrai-se da obra de Ronny Charles Lopes de Torres⁶:

Ao informar os valores máximos que admite contratar, a Administração acaba sendo prejudicada em uma negociação na qual há evidente assimetria de informações, em seu desfavor, já que ela desconhece o preço de oferta real do fornecedor, embora ele conheça o valor máximo que ela aceita pagar. A publicização prévia da estimativa de custos, notadamente no pregão eletrônico, faz com que os licitantes “ancorem” seus preços em patamar muito próximo a este limite. [...] A ideia de não divulgação da estimativa de custos, junto com o edital, não é inspirada em uma tentativa de fugir ao princípio da publicidade ou de esconder os custos daquela contratação de toda a sociedade; na verdade, ela decorre

⁵ HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*: Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 160-161.

⁶ TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 211-212.

de um raciocínio natural às relações de negociação, que deve também ser aplicado nas contratações públicas.

O autor conclui que o orçamento sigiloso tem seus fundamentos em dois aspectos:

[...] o combate à corrupção, uma vez que a não divulgação do orçamento dificultaria e inibiria o conluio entre os licitantes, e a obtenção de vantagens de ordem econômica, já que, diante da ausência de certeza a respeito do valor estimado do objeto licitado, os licitantes acabam obrigados a apresentar seus preços reais, sem orbitar a balizar máxima admitida no edital.

Portanto, em vista do favorecimento de uma verdadeira competitividade entre os licitantes para a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, adotar-se-á o caráter sigiloso para os orçamentos, expressamente autorizado pelo art. 24 da Lei Federal n. 14.133/2021:

Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:

I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;
II - (VETADO).

Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.

Ademais, o Plenário do TCU, ainda sob a égide da Lei Federal n. 8.666/1993, já se manifestava de modo muito favorável à utilização do orçamento sigiloso para aferição de contratações mais vantajosas à administração, sem que se configure qualquer violação ao princípio da publicidade, conforme extrai-se do Acórdão n. 2.080/2012:

[...] 6. Quanto ao primeiro ponto do edital questionado pela representante, é firme o entendimento deste Tribunal no sentido de que a Administração não está obrigada a anexar ao edital o orçamento de referência da licitação, mas tão somente constar o documento do respectivo procedimento administrativo, conforme a exegese que se faz do art. 3º, inciso III, da Lei n.º 10.520/2002, nos termos da jurisprudência referenciada.

7. Embora também seja posição desta Corte de que a Administração deve franquear o acesso aos licitantes do referido documento, bem explicitou a instrução que há divergências acerca do momento oportuno para tanto, ou seja, antes ou depois da fase de lances, sendo apontado, neste último caso, os benefícios para manutenção do sigilo do orçamento estimativo até essa fase.

8. Conquanto a ampla publicidade seja imperativa na Administração Pública, julgo que, **em situações semelhantes a que se apresenta, o acesso ao referido orçamento colidiria com outros princípios não menos importantes, como o da busca da proposta mais vantajosa para a administração, de modo que a reserva do seu conteúdo não se configura violação ao princípio da publicidade**, nem mesmo ao seu propósito de assegurar o controle pela sociedade da legalidade e legitimidade dos atos administrativos.

9. Ademais, a prática tem se revelado, inclusive no âmbito do próprio FNDE, que **a manutenção do sigilo do orçamento estimativo tem sido positiva para Administração, com a redução dos preços das contratações, já que incentiva a competitividade entre os licitantes, evitando assim que os concorrentes limitem suas ofertas aos valores previamente cotados pela Administração.** [...] [grifo nosso]

Inclusive, em diversas situações, descartando expressamente a possibilidade de divulgação junto ao edital, como no Acórdão n. 2.150/2015:

[...] 3. Na realização de pregões para compras de medicamentos e materiais hospitalares, a divulgação, nos editais, dos preços estimados pela administração não se mostra vantajosa, devendo ocorrer apenas após a fase de lances. [...]

Por fim, esta medida também se encontra regulamentada no âmbito deste Consórcio Público pelo art. 12 da Resolução n. 209/2022 do CINCATARINA:

Art. 12 O edital de licitação conterá as seguintes informações, dentre outras: [...]

§ 2º O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

§ 3º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do edital de licitação.

§ 4º O caráter sigiloso do valor estimado ou do valor máximo aceitável para a contratação será fundamentado no § 3º do art. 7º da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no art. 20 do Decreto Federal nº 7.724, de 16 de maio de 2012 e art. 24, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

§ 5º Para fins do disposto no caput, o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.

§ 6º Constará obrigatoriamente no instrumento convocatório o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para aplicação do desconto na hipótese em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto.

Dessa forma, compete ao pregoeiro e à equipe de apoio a observância de tais dispositivos, para fins de julgamento e aceitação das propostas, sendo as estimativas dos valores apenas divulgadas após o encerramento do envio de lances.

Em razão da natureza especial do item licitado, a estimativa de valores precisou ser ajustada, divergindo do usualmente praticado para bens e serviços comuns. Considerando que o critério para seleção do fornecedor será Menor Preço Global por ITEM (ou seja, a Menor Taxa de Administração apresentada), e que se verificou que em processos licitatórios similares a taxa de administração vencedora quase sempre são zeradas ou (na maioria dos casos), negativa, sendo permitida a apresentação de oferta de taxa negativa, a qual resultará em desconto na fatura mensal sobre o valor total de gastos, após análise de mercado foi determinada a taxa máxima a ser aceita durante o processo, a qual terá sua publicidade diferida, visando obter a melhor proposta dos fornecedores. Ressalta-se, no entanto, que deverá ser dado amplo acesso à pesquisa de preços aos órgãos de controle, internos ou externos.

Sobre o percentual referente à Taxa de Administração, poderá, nos termos da Decisão nº 38/1996 e do Acórdão 552/2008, ambos do Plenário do TCU, ser apresentada proposta consignando Taxa de Administração negativa ou de valor zero.

No âmbito estadual, a Decisão n. 519/2022 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, exarada no âmbito do processo 22/80008232, conheceu a jurisprudência do TCU e deu ciência ao pregoeiro do Relatório DLC – 140/2022. Ainda, manifestação do Ministério Público de Contas de Santa Catarina neste processo foi taxativo: “4.3. Informar ao Pregoeiro sobre a possibilidade de aceitação de taxas negativas, conforme precedentes, dando-lhe ciência do Relatório DLC - 140/2022, do parecer do MPC e do Voto condutor do Acórdão exarado no presente processo”.

A Tabela 3 apresenta as taxas obtidas no processo passado do CINCATARINA, assim como de outras contratações da administração pública mais recentes. Esta tabela, em razão da publicidade postergada, não deverá constar no Termo de Referência ou Edital, podendo ser divulgada apenas após a fase da lances.

Tabela 3: Contratações de objeto similar - Pesquisa de Preços

CONTRATANTE	NÚMERO DO PREGÃO	DATA DE HOMOLOGAÇÃO	VALOR FINAL DA TAXA
CINCATARINA	39/2022	04/08/2022	- 3,7%
EPTC	12/2023	05/07/2023	- 4%
Município de Esteio	203/2022	14/03/2023	- 4,51%
Município de Ipueira	05/2023	04/04/2023	- 0,1%
Município de Passira	08/2023	15/05/2023	- 3,48%
Município de Planaltina	01/2023	09/02/2023	-1,73%
Município de Santa Teresa	01/2023	16/06/2023	-0,5%
Município de Anchieta	02/2023	31/03/2023	-0,01%

O valor estimado apresentado para esta contratação do CINCATARINA, portanto, refere-se ao somatório do valor anual estimado para os Combustíveis, Aditivos, Lubrificantes e Filtros, para veículos automotores e equipamentos, obtido a partir da análise dos valores da contratação vigente. De agosto de 2022 a julho de 2023, foram gastos em todos os contratos de gestão de combustível vigentes (3950 – Prime; 5381 – Prime e 7389 – Prime) R\$ 94.729.064,03. Em razão da natureza compartilhada desta licitação e da possibilidade de adesão de novos município,

aplicou-se 20% sobre este valor para permitir o ingresso de novos órgãos ou entidades ao longo da vigência da ata de registro de preço, o que totalizou, de forma arredondada, R\$ 120.000.000,00. Ressalta-se, contudo, que o quantitativo dos Combustíveis, dos Aditivos, Lubrificantes, Filtros e Arruelas de vedação informados é mera estimativa do consumo para o ano de 2023 e seguintes.

Desse modo, o abastecimento dos veículos será realizado de acordo com as necessidades dos Órgãos Participantes, sendo objeto de faturamento e pagamento, os quantitativos efetivamente fornecidos, devendo a taxa de administração ser mantida a mesma independentemente do quantitativo faturado ao longo do contrato (para mais ou para menos do valor estimado).

ITEM	DESCRIÇÃO	EST. PREÇO TOTAL
1	GASOLINA (COMUM, ADITIVADA E PREMIUM)	R\$ 120.000.000,00
	ETANOL (COMUM E ADITIVADO)	
	DIESEL (COMUM E ADITIVADO)	
	DIESEL S-10	
	GNV	
	ARLA	
	LUBRIFICANTES PARA MOTOR (EXEMPLOS PARA AUTOMÓVEIS: SINTÉTICOS SAE 0W20, SAE 0W30, SAE 5W20, SAE 5W30, SAE 5W40; SEMISSINTÉTICOS SAE 5W30, SAE 10W30, SAE 10W40, SAE 15W40, SAE 20W50; E MINERAIS SAE 10W30, SAE 10W40, SAE 15W40, SAE 20W50, SAE 25W50, SAE 25W60. EXEMPLOS PARA MOTOS 4 TEMPOS: SINTÉTICOS SAE 15W50; SEMISSINTÉTICOS SAE 10W30, SAE 10W40 E MINERAIS SAE 20W50. EXEMPLOS PARA MOTOS 2 TEMPOS: SEMISSINTÉTICOS PARA MOTOS 2 TEMPOS; MINERAIS SAE 30, PARA MOTOS 2 TEMPOS. EXEMPLOS PARA CAMINHÕES, ÔNIBUS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS: SINTÉTICOS SAE 5W30, SAE 10W40, SAE 15W40; SEMISSINTÉTICOS SAE 10W30, SAE 10W40; MINERAIS SAE 15W40, SAE 20W50, SAE 40, DENTRE OUTROS). ÓLEO DE TRANSMISSÃO/ ENGRENAGEM, ÓLEO DA DIREÇÃO HIDRÁULICA, FLUIDO DE FREIO, FLUIDO DE ARREFECIMENTO, GRAXA, FLUIDO DO PARABRISA, DENTRE OUTROS).	
	FILTROS	
EST. VALOR TOTAL	R\$ 120.000.000,00	

Para a disputa no pregão eletrônico, com base no observado em licitações de objeto similar, deverá ser considerada pelo pregoeiro na aceitação das propostas, como taxa máxima, a média das taxas de administração praticadas na pesquisa de preços, -2,00%.

Justifica-se a utilização da média em razão da homogeneidade dos valores obtidos na pesquisa de preços, cujos extremos não ultrapassaram 4,5% de diferença, razão pela qual, nos termos do art. 6º, § 1º, inciso II, da Resolução n. 104/2022 do CINCATARINA, utilizou-se da média como método

ITEM	EST. QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO	EST. PREÇO INICIAL (R\$)	TAXA DE DESCONTO MÍNIMA	EST. PREÇO APÓS TAXA (R\$)
1	1	Serviço	GERENCIAMENTO DO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, ADITIVOS, LUBRIFICANTES, FILTROS DE ÓLEO E ARRUELAS DE VEDAÇÃO DO "BUJÃO" DO CÂRTER, COM O USO DE CARTÃO MAGNÉTICO OU POR MEIO DE ETIQUETA AUTOADESIVA COM TECNOLOGIA RFID (RADIO FREQUENCY IDENTIFICATION) OU TECNOLOGIA NFC (NEAR FIELD COMMUNICATION) OU SIMILAR, PARA USO NOS VEÍCULOS AUTOMOTORES E EQUIPAMENTOS, DOS ENTES DA FEDERAÇÃO CONSORCIADOS OU REFERENDADOS AO CINCATARINA, SEUS ÓRGÃOS E ENTIDADES, EM UMA AMPLA REDE CREDENCIADA DE POSTOS DE COMBUSTÍVEIS. (CIN16955)	120.000.000,00	-2,25%	117.300.000,00

10. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS E FINANCEIROS DISPONÍVEIS

O CINCATARINA atuará como Órgão Gerenciador do Registro de Preços na licitação compartilhada, sendo a **contratação, empenho, liquidação e pagamento de responsabilidade de cada Órgão Participante, diretamente ao Fornecedor**, nos exatos termos da Lei. O CINCATARINA poderá também atuar como Órgão Participante do registro de preços, realizando as contratações para atender suas demandas ou das demais entidades ou órgãos dos entes da federação, realizando todos os procedimentos contábeis para formalização da aquisição dos produtos ou serviços.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

O que se busca com isto é uma gestão compartilhada e mais eficaz aos Entes da Federação, visando minorar os gastos públicos, potencializando a eficiência administrativa através da racionalização administrativa e otimização de processos repetitivos.

Os principais ganhos da licitação compartilhada são a redução de custos operacionais, em razão da realização de um único processo licitatório pela Central de Compras do CINCATARINA ao invés de centenas nos entes da federação, e a economia de escala, eis que os procedimentos licitatórios, por envolverem diversos entes da federação, possuem valores mais elevados de contratação, o que gera escala e, conseqüentemente, economia de dinheiro público.

Ademais, a realização da fase centralizada pelo CINCATARINA permite um melhor aproveitamento dos recursos humanos, em especial pela redução do número total de servidores/empregados necessários quando comparado à realização de centenas de licitações individuais, e materiais, eis que, em razão da especialização dos empregados da Central de Compras na realização do processo licitatório, possibilita-se um desenvolvimento mais criterioso e técnico da fase preparatória e aquisição de bens de maior qualidade.

Com a presente solução escolhida, busca-se atender a demanda exposta pelos entes da federação com a aquisição dos itens com preço inferior ao valor de mercado, garantindo economia em escala, como se percebe dos processos licitatórios já realizados para a contratação do mesmo objeto, conforme tabela resumo abaixo:

ANO	PROCESSO	VALOR DE REFERÊNCIA	VALOR DA PROPOSTA FINAL	DIFERENÇA DE VALOR	TAXA APLICADA
2020	PAL 10945/2020	R\$ 96.892.540,35	R\$ 92.290.144,68	R\$ 4.602.395,67	- 4,75%
2021	PAL 11458/2021	R\$ 90.000.000,00	R\$ 85.860.000,00	R\$ 4.140.000,00	- 4,60%
2022	PAL 0053/2022	R\$ 120.000.000,00	R\$ 115.560.000,00	R\$ 4.440.000,00	- 3,70%

Dessa forma, alcançada a economicidade desejada, é consequência lógica a existência de melhor aproveitamento dos recursos financeiros e materiais, especialmente porque haverá a aquisição de produtos de alta qualidade por um preço menor do que a média de mercado, e humanos, pela realização de um único processo licitatório pelo CINCATARINA.

11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

Inovação e Modernização na Gestão Pública

Na elaboração do Estudo Técnico Preliminar, conforma leciona Marçal Justen Filho,⁷ “incumbe à Administração identificar as medidas a seu cargo indispensáveis ao desenvolvimento satisfatório da licitação e ao atingimento dos resultados pretendidos”.

Assim, como providências mínimas a serem adotadas, sem exclusão de outras que vierem a ser necessárias para o pleno atendimento da demanda, é importante que os Órgãos Participantes contratantes verifiquem a eventual necessidade de realizar organização interna para divisão de setores/áreas que receberão os cartões/adesivos/similares, de forma a racionalizar o número de cartões solicitados. Ainda, é interessante que seja realizado levantamentos dos veículos e equipamentos que farão uso da solução. Por fim, em razão da solução ser virtual e informatizada, é interessante que seja verificado o estado dos computadores e da rede de internet da administração.

Ressalta-se que, como em qualquer contratação decorrente de licitação compartilhada efetivada por consórcio público, cabe ao órgão ou entidade do ente da federação a realização de algumas providências. Previamente à celebração do contrato para aquisição do bem ou prestação do serviço licitado, deverá realizar o seu levantamento de mercado para, considerando sua realidade social e orçamentária, definir quais dos itens licitados serão solicitados e quais providências e contratações deverão ser por si realizadas para o pleno atendimento de sua demanda específica. Ademais, para a sua execução, deverá realizar, se necessário, a capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual.

12. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Ainda nos ensinamentos de Marçal Justen Filho, sobre o conteúdo previsto no art. 18, § 1º, inciso XI, da Lei Federal n. 14.133/2021, verifica-se que:⁸

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 357.

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 356.

As contratações correlatas são aquelas que versam sobre objeto similar ou complementar. As interdependentes são aquelas cuja execução possa afetar ou ser afetada pela contratação examinada. [...] Tais contratações podem ser passadas, contemporâneas ou futuras, sendo pertinente tomar em vista a sua existência ou os seus efeitos para obter o melhor resultado possível no procedimento licitatório a ser realizado.

Assim, também nas mínimas condições do item anterior, para plena satisfação da demanda exposta, é importante que os Órgãos Participantes contratantes verifiquem a eventual necessidade de, para além da aquisição do objeto da presente licitação, realizarem a contratação dos veículos ou equipamentos que serão contemplados pela solução, caso estes ainda não tenham sido adquiridos. Caso seja verificado que a condição e estado de conservação dos computadores que serão utilizados para o controle dos gastos não é adequada para implantação da solução, é interessante que seja considerada a aquisição de novos equipamentos. Ressalta-se que, para as duas contratações citadas, há outras atas de registro de preço do CINCATARINA vigentes para que possa ser efetuada a contratação.

Por fim, salienta-se que nenhum órgão ou entidade consorciada é obrigada a aderir à ata de registro de preço, podendo sempre, em razão de sua própria análise de mercado, optar por outra solução, como contratação direta ou licitação própria.

13. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

Uma vez que a contratação se resume a um serviço informatizado de gerenciamento de abastecimentos e outros serviços correlatos (ou seja, um software), não há o que se comentar sobre possíveis impactos e suas respectivas medidas mitigadoras da solução em si.

Contudo, cabe destacar que a possível taxa negativa de administração (desconto no abastecimento) não deve ser entendida como razão para intensificar o uso de veículos e equipamentos movidos à combustíveis fósseis. Deve-se sempre se atentar para que o uso seja restrito ao necessário, como forma de reduzir a emissão de gases de efeito estufa, oriundos da queima destes combustíveis.

14. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando: (a) a necessidade de contratação de serviços comuns de gerenciamento de abastecimentos e outras atividades correlatas para atendimento da demanda

descrita; (b) o levantamento de mercado realizado; (c); o comando da Lei Federal n. 14.133/2021, em seu art. 29, parágrafo único, c/c art. 6º, incisos XLI e XXI, alínea “a”, para utilização da modalidade pregão para a aquisição de serviços comuns; (d) a economia em escala, racionalidade e otimização do processo administrativo em decorrência da licitação compartilhada, **CONCLUI-SE** que a melhor solução para atender as demandas apresentadas pelos Municípios consorciados no que tange à execução dos serviços analisados é a realização de edital de licitação compartilhada, na modalidade pregão, para contratação de empresa(s) que realize(m) os serviços objeto do presente processo licitatório.

Florianópolis, 08 de setembro de 2023.

Felipe Quintiere Maia
Analista Técnico IV

Documento original eletrônico assinado digitalmente nos termos do Artigo 10 da Medida Provisória nº 2.200-2/2001 e Lei Federal nº 14.063/2020

Assinado eletronicamente por:

* Felipe Quintiere Maia (***.979.991-**))

em 08/09/2023 16:19:10 com assinatura avançada (AC CIGA)

Este documento é cópia do original assinado eletronicamente.

Para obter o original utilize o código QR abaixo ou acesse o endereço:

<https://cincatarina-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/14035ad2-2919-4bae-a5a2-8f3bff7c0a9d>

