

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR***CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM GESTÃO DE MANUTENÇÃO DE FROTA*****1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE (inciso I, § 1º, art. 18)**

- 1.1. A contratação do serviço de gerenciamento de frota está alinhada ao princípio da eficiência, pois proporciona maior controle sobre as atividades de manutenção e aquisição de peças, otimizando o desempenho dos servidores, reduzindo custos, eliminando desperdícios e possibilitando o acompanhamento em tempo real dos dados financeiros e operacionais de cada manutenção ou aquisição realizada.
- 1.2. O SEMAE já adotou esse tipo de contratação em anos anteriores e mostrou-se eficiente tanto no gerenciamento do contrato quanto nas manutenções corretivas e preventivas da frota. Nos últimos 3 anos, as contratações de manutenção corretiva e preventiva foram por contratação direta e por sistema de registro de preços. Considerando que essas contratações o controle e o gerenciamento demandavam recursos além do que o setor dispunha, mostrou-se pouco eficiente diante da quantidade de veículos que necessitavam revisões periódicas e das manutenções corretivas de veículos pesados.
- 1.3. Em 2025, foi realizada uma nova licitação para a contratação de empresa para a gestão de manutenção da frota, considerando a experiência positiva do passado. Adotou-se os mesmos critérios e requisitos na elaboração do termo de referência e o critério de desempate adotado foi a menor taxa administrativa. O resultado da contratação foi uma taxa administrativa negativa superior a -40%, que foi aplicado ao valor estimado para a abertura do pregão, reduzindo drasticamente o valor a ser empenhado para a execução do contrato.
- 1.4. Com o valor da taxa administrativa negativa e bem superior ao comumente praticado no mercado, desestimulou o credenciamento das oficinas da região e cidades vizinhas à gestora contratada, dificultando as manutenções e obtenção de cotações para a realização dos serviços necessários dos veículos da Autarquia, pois não foi fixada a % da taxa que seria repassada as oficinas. Outro problema ocasionado com essa taxa extremamente negativa foi o valor registrado e empenhado (disponível) para o pagamento das manutenções, não sendo suficiente para realizar no mínimo das manutenções urgentes da frota da autarquia.
- 1.5. Pesquisando contratos semelhantes de outras administrações públicas, observamos que taxas negativas que de fato são inexequíveis tem sido recorrente. Diante desse fato e considerando que a médio prazo serão adquiridos veículos novos para a substituição dos atuais, faz-se necessário a realização de uma nova contratação para a realização dos serviços requeridos.

- 1.6. O cenário atual do SEMAE em relação às manutenções preventivas da frota é crítico: são 122 veículos que necessitam as revisões constantes no manual do veículo. Sobre as manutenções corretivas, existem atualmente 60 veículos com problemas que necessitam reparos e destes, aproximadamente 25 estão sem rodar a espera de recursos para manutenções. Somente os veículos que afetam diretamente na operação e impactam negativamente na população são priorizados junto as poucas oficinas que estão prestando serviço no contrato.
- 1.7. Os maiores impactos para a população são as desobstruções de redes de esgotos, abastecimento de escolas, bairros e unidades de saúde por meio de carros pipa e reparos em redes de distribuição de água.
- 1.8. O presente estudo foca principalmente nos mecanismos desenvolvidos por outras administrações públicas para minimizar os impactos das taxas extremamente negativas praticadas pelas gestoras de manutenção de frotas.

2. ÁREA REQUISITANTE

Departamento Administrativo – Setor de Gestão de Transportes

3. ALINHAMENTO COM O PCA (inciso II, § 1º, art. 18)

Está previsto no PCA de 2026 a contratação de empresa para a prestação da gestão de manutenção da frota.

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (inciso III, § 1º, art. 18)

- 4.1. Considerando que o objeto da presente contratação visa atender sob demanda às necessidades de manutenção corretiva e preventiva dos veículos pertencentes à frota própria do SEMAE, sempre que houver necessidade, e em conformidade com os requisitos estabelecidos neste estudo preliminar, a proposta da contratada e de suas oficinas credenciadas deverá contemplar as seguintes características e funcionalidades essenciais:
 - 4.1.1. Garantia da qualidade dos serviços, mediante disponibilidade de pessoal técnico qualificado, assegurando a eficácia e a eficiência na aplicação dos recursos empregados;
 - 4.1.2. Cumprimento integral do fluxograma operacional, assegurando controle, rastreabilidade e transparência em todos os atos referentes à execução contratual;
 - 4.1.3. Observância, por parte da contratada, rigorosa das legislações vigentes relacionadas aos serviços de manutenção preventiva e corretiva veicular, garantindo agilidade, economicidade e resolutividade na execução do objeto por parte de suas oficinas credenciadas;

- 4.1.4. Para fins de habilitação as licitantes devem apresentar a documentação para habilitação jurídica, Regularidade fiscal/social/trabalhista, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica, devidamente comprovada, bem como declaração para demonstração de idoneidade técnica e operacional, tanto das oficinas credenciadas quanto da contratada;
- 4.2. Prestação de serviços especializados, por parte das oficinas credenciadas, compreendendo, entre outros:
- 4.2.1. Mecânica geral, com fornecimento de peças e acessórios originais ou genuínos;
 - 4.2.2. Reparação elétrica;
 - 4.2.3. Funilaria e pintura em geral;
 - 4.2.4. Vidraçaria;
 - 4.2.5. Carroceria e capotaria;
 - 4.2.6. Tapeçaria;
 - 4.2.7. Alinhamento e balanceamento de rodas e pneus;
 - 4.2.8. Sistemas de ar-condicionado;
 - 4.2.9. Manutenção e reparação de tacógrafos e sinaleiras;
 - 4.2.10. Agregados hidráulicos;
 - 4.2.11. Serviço de guincho leve e pesado;
 - 4.2.12. Manutenção em equipamentos;
 - 4.2.13. Serviços de borracharia e recapagem de pneus;
 - 4.2.14. Lavagem interna, externa e do motor de veículos, caminhões, ônibus e equipamentos;
 - 4.2.15. Outras especializações pertinentes ao mercado de reparação automotiva e/ou de equipamentos, conforme orientação da CONTRATANTE.

4.3. Ordem de serviço

- 4.3.1. A Ordem de Serviço (OS) deverá ser emitida por meio de sistema informatizado e conter, no mínimo, os seguintes campos de identificação e controle:
- 4.3.1.1. Fabricante, modelo, placa do veículo e chassi;
 - 4.3.1.2. Setor solicitante;
 - 4.3.1.3. Datas de abertura, previsão e conclusão;
 - 4.3.1.4. Código, marca e valores das peças/serviços;
 - 4.3.1.5. Tempo de garantia de peças e serviços;
 - 4.3.1.6. Aplicação de descontos;
 - 4.3.1.7. Nome e matrícula do servidor responsável pela entrega e pela retirada do veículo;
 - 4.3.1.8. Nome e matrícula do servidor aprovador da execução;
 - 4.3.1.9. Número da nota fiscal correspondente;

4.3.1.10. Demais informações relevantes ao acompanhamento e auditoria da execução contratual.

4.4. Garantia da qualidade

4.4.1. A contratada deverá assegurar que as oficinas credenciadas ofereçam total garantia quanto à qualidade dos materiais fornecidos e serviços executados, efetuando imediata substituição caso sejam identificadas não conformidades ou descumprimento dos padrões de qualidade estabelecidos no Termo de Referência e no Edital.

4.5. **Sustentabilidade e responsabilidade ambiental** a ser exigida das oficinas credenciadas pela contratada:

4.5.1. Em observância aos princípios de sustentabilidade e às normas ambientais aplicáveis, além dos critérios eventualmente descritos no objeto contratual, deverão ser cumpridos os requisitos abaixo, conforme o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, a Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) e a Resolução CONAMA nº 362/2005:

4.5.1.1. Efetuar o recolhimento e descarte ambientalmente adequado do óleo lubrificante usado ou contaminado e de seus resíduos e embalagens, mediante armazenamento em recipientes adequados e resistentes, evitando contaminação ambiental, conforme artigo 18, incisos I e II da Resolução CONAMA nº 362/2005;

4.5.1.2. Providenciar a coleta do óleo lubrificante usado por empresa coletora devidamente autorizada e licenciada pelos órgãos competentes, ou entregá-lo a revendedor autorizado, garantindo destinação final ambientalmente correta, conforme artigo 18, inciso III e §2º da mesma resolução;

4.5.1.3. No caso de óleo não reciclável, assegurar sua destinação final ambientalmente adequada, mediante autorização do órgão ambiental competente, conforme artigo 18, inciso VII da Resolução CONAMA nº 362/2005.

4.5.1.4. Somente será admitida a entrega de óleos lubrificantes registrados na ANP, conforme artigo 2º da Resolução nº 804/2019;

4.5.1.5. O fabricante ou importador deverá estar regularmente autorizado pela ANP;

4.5.1.6. As embalagens deverão conter rótulo em língua portuguesa, conforme artigo 12 da Resolução nº 804/2019, com informações claras sobre natureza, características e aplicação do produto;

4.5.1.7. Os produtos deverão estar classificados conforme níveis de desempenho reconhecidos por entidades técnicas (art. 13 da Resolução nº 804/2019);

4.5.1.8. É vedada a oferta de produtos enquadrados em quaisquer restrições previstas no art. 15 da Resolução nº 804/2019 da ANP.

4.6. Das localizações das oficinas:

4.6.1. As oficinas devem estar localizadas preferencialmente na cidade de Mogi das Cruzes;

4.6.2. Justifica-se a implantação de uma rede credenciada na cidade de Mogi das Cruzes em virtude da necessidade de assegurar maior eficiência logística, especialmente no que se refere à redução do tempo de resposta para o atendimento de situações emergenciais. Considerando que o SEMAE não dispõe de veículos reservas capazes de substituir aqueles que se encontram em manutenção, torna-se imprescindível garantir a agilidade no deslocamento da frota até os pontos de manutenção, de modo a preservar a continuidade operacional e a qualidade dos serviços prestados.

4.6.3. **Rede credenciada:** A rede credenciada deverá conter obrigatoriamente, após a assinatura do contrato (imediate) o mínimo de estabelecimentos credenciados para cada um dos serviços a seguir:

4.6.3.1. No mínimo 03 (três) estabelecimentos de autopeças para veículos leves e autopeças de veículos pesados, 03 oficinas mecânicas de veículos leves, 01 oficina mecânica de veículos pesados, 02 oficinas elétricas, 01 serviço de guincho de veículos leves e serviços de guincho de veículos pesados, 01 lava-jato e higienização, 02 borracharia para veículos leves e pesados;

4.6.3.2. No mínimo, 01 (um) estabelecimento de concessionária autorizado para cada fabricante dos veículos em garantia na cidade de Mogi das Cruzes, exceto para veículos pesados.

4.6.3.3. No mínimo 01 (um) estabelecimento para funilaria, pintura, vidraçaria e chaveiro de veículos.

4.6.3.4. As empresas credenciadas, deverão prestar os serviços, no mínimo, de segunda-feira a sexta-feira das 8 h às 17 h, excetuando-se os serviços de guincho que devem estar disponíveis diariamente durante todo ano.

4.6.3.5. **Prazo de credenciamento:** Conforme necessidade da Contratante, e sem qualquer ônus a ela, a Contratada deverá efetuar o credenciamento de novos fornecedores e prestadores de serviço, tendo para isso, o prazo de 30 (trinta) dias a partir da data da solicitação, em função das necessidades que se fizerem presentes.

4.7. Do sistema:

4.7.1. Contratada deverá viabilizar à Contratante plataforma web, que permita de gerenciamento de serviços e as funcionalidades descritas a seguir:

4.7.2. Abertura de Ordens de Serviço online;

4.7.3. Recebimento de Orçamentos online;

4.7.4. Avaliação e Aprovação online de Serviços;

4.7.5. Faturamento de nota fiscal com demonstrativo de compra, discriminados valores gastos com mãos de obra, peças e taxa de administração;

4.7.6. Registro e armazenamento de todos os dados da vida mecânica do veículo, de cada operação e dos fornecedores contratados.

4.7.7. O sistema tecnológico integrado viabilizará o pagamento dos serviços executados e o fornecimento de peças e acessórios.

4.8. Taxas a serem aplicadas

- 4.8.1. Será estimado um limite percentual para a taxa de credenciamento que a contratada poderá cobrar das oficinas.
- 4.8.2. Essa taxa percentual tem o objetivo de minimizar reflexos de taxas administrativas extremamente negativas, que refletem nos custos operacionais das oficinas credenciadas, na inexecução do contrato entre outros.
- 4.8.3. O percentual a ser definido no Termo de Referência visa garantir a exequibilidade do contrato e a manutenção de uma rede credenciada qualificada, evitar a precarização do serviço e ao uso de peças de procedência duvidosa para compensar o prejuízo da oficina
- 4.8.4. O estabelecimento dessa taxa tem sido aplicado por várias administrações, amparadas por acordos como Acórdão nº 1327/2018 do TCE-PE e acórdão 01502/2022-7 do TCE-MS.
- 4.8.5. Portanto, trata-se de medida cautelar, técnica e legal, que visa proteger o interesse público, garantir a isonomia entre os licitantes e assegurar a eficiência da contratação, conforme disposto na Lei nº14.133/2021 e nas diretrizes dos Tribunais de Contas.
- 4.8.6. É considerada regular a fixação de um limite máximo para a taxa de administração (taxa de repasse/rebate) cobrada pela contratada (gerenciadora) de sua rede de oficinas credenciadas.

5. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES (inc. IV, § 1º, art. 18) – obrigatório

- 5.1. Considerando a impossibilidade de estimar previamente os tipos específicos de serviços de manutenção que serão demandados por cada veículo da frota, bem como as peças e componentes que poderão ser necessários ao longo da execução contratual, a estimativa de custos da presente contratação foi elaborada com base em dados históricos de contratações anteriores e com base na relação da frota atual.
- 5.2. As estimativas de custos foram baseadas em históricos de pagamentos de contratos anteriores.
- 5.3. Segue a relação da frota a ser gerenciada pela contratação.

Tabela de Veículos

| Nº | Tombamento | Placa | Descrição | Modelo | Marca | Ano mod. |
|----|------------|----------|-------------|-----------|-----------|----------|
| 1 | V091 | DKI-7813 | CAMINHONETE | MONTANA | CHEVROLET | 2011 |
| 2 | V180 | GEP-2041 | CAMINHONETA | MONTANA | CHEVROLET | 2018 |
| 3 | V181 | GGM-3676 | CAMINHONETA | MONTANA | CHEVROLET | 2018 |
| 4 | V182 | GIY-8298 | CAMINHONETA | MONTANA | CHEVROLET | 2018 |
| 5 | V183 | FAU-4909 | CAMINHONETA | MONTANA | CHEVROLET | 2017 |
| 6 | V174 | GAO-1611 | AUTOMÓVEL | ONIX JOYE | CHEVROLET | 2018 |
| 7 | V175 | GIR-1641 | AUTOMÓVEL | ONIX JOYE | CHEVROLET | 2018 |
| 8 | V176 | GGW-0442 | AUTOMÓVEL | ONIX | CHEVROLET | 2018 |

| | | | | | | |
|----|------|----------|-------------|------------------------------------------|-----------|------|
| 9 | V177 | GCR-3172 | AUTOMÓVEL | ONIX JOYE | CHEVROLET | 2018 |
| 10 | V178 | GEC-0224 | AUTOMÓVEL | ONIX JOYE | CHEVROLET | 2018 |
| 11 | V179 | GBU-9255 | AUTOMÓVEL | ONIX JOYE | CHEVROLET | 2018 |
| 12 | V092 | DKI-7819 | CAMINHONETE | S10 ADVANTAGE | GM | 2011 |
| 13 | V093 | DKI-7825 | CAMINHONETE | S10 ADVANTAGE | GM | 2011 |
| 14 | V112 | DBS-3858 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 15 | V113 | DBS-3864 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 16 | V114 | DBS-3870 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 17 | V115 | DBS-3876 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 18 | V116 | DBS-3882 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 19 | V121 | DBS-3930 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 20 | V122 | DBS-3931 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 21 | V123 | DBS-3932 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2013 |
| 22 | V148 | FZC-1284 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2016 |
| 23 | V149 | GCL-2342 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2016 |
| 24 | V150 | GAZ-3026 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2016 |
| 25 | V151 | GAZ-7405 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2016 |
| 26 | V152 | FTN-8731 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2016 |
| 27 | V153 | GBI-9743 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2016 |
| 28 | V170 | GFU-6322 | CAMINHONETA | S10 LT | CHEVROLET | 2018 |
| 29 | V171 | GHQ-5323 | CAMINHONETA | S10 LT | CHEVROLET | 2018 |
| 30 | V172 | GDW-8358 | CAMINHONETA | S10 LT | CHEVROLET | 2018 |
| 31 | V173 | GBU-0159 | CAMINHONETA | S10 LT | CHEVROLET | 2017 |
| 32 | V186 | GJR-5474 | CAMINHONETE | S10 | CHEVROLET | 2019 |
| 33 | V075 | DKI-7659 | FURGÃO | DUCATO | FIAT | 2009 |
| 34 | V095 | DKI-7761 | FURGÃO | FIORINO | FIAT | 2012 |
| 35 | V096 | DKI-7764 | FURGÃO | FIORINO | FIAT | 2012 |
| 36 | V097 | DKI-7765 | FURGÃO | FIORINO | FIAT | 2012 |
| 37 | V131 | FNP-2270 | FURGÃO | FIORINO | FIAT | 2014 |
| 38 | V132 | FVD-9121 | FURGÃO | FIORINO | FIAT | 2014 |
| 39 | V133 | FWI-9893 | FURGÃO | FIORINO | FIAT | 2014 |
| 40 | V197 | GGB-0H93 | FURGÃO | FIORINO | FIAT | 2022 |
| 41 | V098 | DKI-7781 | CAMINHONETE | STRADA | FIAT | 2012 |
| 42 | V099 | DKI-7793 | CAMINHONETE | STRADA | FIAT | 2012 |
| 43 | V202 | SUW-2J86 | CAMINHONETE | STRADA | FIAT | 2024 |
| 44 | V146 | GAL-3933 | AUTOMÓVEL | UNO | FIAT | 2016 |
| 45 | V147 | GAN 6366 | AUTOMÓVEL | UNO | FIAT | 2016 |
| 46 | V160 | GHI-0091 | AUTOMÓVEL | HB20 98CV | HYUNDAI | 2017 |
| 47 | V161 | FYW-8085 | AUTOMÓVEL | HB20 98CV | HYUNDAI | 2017 |
| 48 | V162 | GBQ-3339 | AUTOMÓVEL | HB20 98CV | HYUNDAI | 2017 |
| 49 | V125 | DBS-2695 | AUTOMÓVEL | SANDERO AUTHENTIQUÉ 1.0 16V H.FLEX | RENAULT | 2013 |

| | | | | | | |
|----|------|----------|-------------|------------------------------------------|---------|------|
| 50 | V126 | DBS-2696 | AUTOMÓVEL | SANDERO AUTHENTIQUE 1.0 16V H.FLEX | RENAULT | 2013 |
| 51 | V127 | DBS-2697 | AUTOMÓVEL | SANDERO AUTHENTIQUE 1.0 16V H.FLEX | RENAULT | 2013 |
| 52 | V163 | FZZ-4553 | AUTOMÓVEL | ETIOS | TOYOTA | 2017 |
| 53 | V100 | EWX-7053 | AUTOMÓVEL | GOL 1000 | V.W | 2012 |
| 54 | V104 | EYC-9583 | AUTOMÓVEL | GOL 1000 | V.W | 2012 |
| 55 | V074 | DBS-3978 | KOMBI | KOMBI | V.W | 2009 |
| 56 | V081 | DKK-6899 | MOTO | BROS/NXR150 | HONDA | 2009 |
| 57 | V082 | DKK-6900 | MOTO | BROS/NXR150 | HONDA | 2009 |
| 58 | V085 | DKK-6765 | MOTO | BROS/NXR150 | HONDA | 2011 |
| 59 | V086 | DKK-6766 | MOTO | BROS/NXR150 | HONDA | 2011 |
| 60 | V189 | DMW-0D09 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 61 | V190 | GJC-2D05 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 62 | V191 | FTH-5E65 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 63 | V192 | GBR-8A34 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 64 | V193 | FNW-0I06 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 65 | V194 | GIC-1G97 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 66 | V195 | GDQ-6H48 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 67 | V196 | FVM-4A63 | MOTO | HONDA XRE 300 | HONDA | 2020 |
| 68 | V199 | ENG-2C83 | MOTO | NXR 160 BROS | HONDA | 2023 |
| 69 | V200 | FZE-8J86 | MOTO | NXR 160 BROS | HONDA | 2023 |
| 70 | V201 | FWK-9I36 | MOTO | NXR 160 BROS | HONDA | 2023 |
| 71 | V128 | DBS-2784 | CAMINHONETA | DAILY 35S-17 | IVECO | 2013 |
| 72 | V129 | DBS-2785 | CAMINHONETA | DAILY 35S 17 | IVECO | 2013 |
| 73 | V134 | FED-1237 | CAMINHONETA | DAILY | IVECO | 2014 |
| 74 | V135 | FCU-2980 | CAMINHONETA | DAILY | IVECO | 2014 |
| 75 | V142 | GAE-1068 | CAMINHONETA | DAILY | IVECO | 2015 |
| 76 | V143 | GCF-0384 | CAMINHONETA | DAILY | IVECO | 2015 |
| 77 | V144 | GAN-2156 | CAMINHONETA | DAILY | IVECO | 2015 |
| 78 | V145 | GBR-4242 | CAMINHONETA | DAILY | IVECO | 2015 |
| 79 | V165 | GDT-8057 | FURGÃO | DAILY 35S14HDFURG | IVECO | 2018 |
| 80 | V166 | FOK-1689 | FURGÃO | DAILY 35S14HDFURG | IVECO | 2018 |
| 81 | V167 | FDI-0021 | CAMINHONETA | DAILY 35S14HDCD | IVECO | 2018 |
| 82 | V168 | GDU-2123 | CAMINHONETA | DAILY 35S14HDC | IVECO | 2018 |
| 83 | V169 | GCI-2445 | CAMINHONETA | DAILY 35S14HCD | IVECO | 2018 |
| 84 | V052 | CDZ-8572 | CAMINHÃO | 6100 | GM | 1998 |
| 85 | V117 | DBS-3745 | CAMINHÃO | 8.160 | V.W | 2012 |
| 86 | V120 | DBS-2689 | CAMINHÃO | 45 S 17 | IVECO | 2013 |
| 87 | V130 | DBS-2483 | CAMINHÃO | DAILY 45S 17 | IVECO | 2013 |

| | | | | | | |
|-----|-------|----------|--------------------------|----------------------|-------------|------|
| 88 | V141 | GCH-4060 | CAMINHÃO | DAILY | IVECO | 2015 |
| 89 | V164 | GJZ-5529 | CAMINHÃO | CARGO | FORD | 2018 |
| 90 | V039 | BFW-9085 | CAMINHÃO PIPA | 1414 | M. BENZ | 1992 |
| 91 | V106 | DKI-7763 | CAMINHÃO PIPA | TECTOR 170E25 | IVECO | 2012 |
| 92 | V138 | FRT-6675 | CAMINHÃO PIPA | TECTOR | IVECO | 2015 |
| 93 | V139 | FXC-3998 | CAMINHÃO PIPA | TECTOR | IVECO | 2015 |
| 94 | V140 | FPH-1230 | CAMINHÃO PIPA | TECTOR 240 E 28 | IVECO | 2015 |
| 95 | V155 | FEE-9656 | CAMINHÃO PIPA | TECTOR 170E22 ATTACK | IVECO | 2014 |
| 96 | V154 | FCE-9162 | CAMINHÃO PIPA | TECTOR 170E22 ATTACK | IVECO | 2014 |
| 97 | V063 | CPV-0528 | CAMINHÃO BASCULANTE | 17.210 | V.W | 2001 |
| 98 | V118 | DBS-3851 | CAMINHÃO BASCULANTE | TECTOR 170E22 | IVECO | 2013 |
| 99 | V119 | DBS-3852 | CAMINHÃO BASCULANTE | TECTOR 170E22 | IVECO | 2013 |
| 100 | V187 | CPV-0587 | CAMINHÃO BASCULANTE | 15.180 | VW | 2002 |
| 101 | V188 | DKI-7656 | CAMINHÃO BASCULANTE | 17.180 | VW | 2011 |
| 102 | V137 | FUS-8610 | CAMINHÃO LIMPA FOSSA | TECTOR | IVECO | 2014 |
| 103 | V156 | GHX-7678 | CAMINHÃO LIMPA FOSSA | CARGO 2629 | FORD | 2017 |
| 104 | V124 | DBS-3811 | CAMINHÃO GUINDAUTO | TECTOR 240 E22 | IVECO | 2013 |
| 105 | V184 | GCZ-2769 | CAMINHÃO GUINDAUTO | TECTOR | IVECO | 2017 |
| 106 | V110 | DBS-3845 | HIDRO/FOSSA | TECTOR 260E28 | IVECO | 2013 |
| 107 | V111 | DBS-3846 | HIDRO/FOSSA | TECTOR 260E28 | IVECO | 2013 |
| 108 | V157 | GAO6925 | HIDRO/FOSSA | VW 26.280 | Volkswagen | 2017 |
| 109 | V061 | CPV-0490 | CAMINHÃO HIDRO JATO | 16.170 BT | V.W | 1999 |
| 110 | V158 | MAQ-0158 | MINIESCAVADEIRA | VIO-30 | YANMAR | 2016 |
| 111 | V159 | MAQ-0159 | CARREGADEIRA COMPACTA | SSL190 | JCB | 2016 |
| 112 | V185 | FUI-2776 | PÁ CARREGADEIRA | 422 | JCB | 2018 |
| 113 | V 203 | MAQ-7592 | PÁ CARREGADEIRA | CASE 580H | 580H | 2023 |
| 114 | V046 | CDZ-8557 | RETROESCAVADEIRA | FB-80.2 | FIAT ALLIS | 1999 |
| 115 | V045 | CDZ-8556 | RETROESCAVADEIRA | FB-80.2 | FIAT ALLIS | 1998 |
| 116 | V089 | DKI-7760 | RETROESCAVADEIRA | 214E | JCB | 2011 |
| 117 | V107 | DBS-3865 | RETROESCAVADEIRA | 214E | JCB | 2012 |
| 118 | V108 | DBS-3866 | RETROESCAVADEIRA | 214E | JCB | 2012 |
| 119 | V109 | DBS-3867 | RETROESCAVADEIRA | 214E | JCB | 2012 |
| 120 | V136 | FAL-8639 | RETROESCAVADEIRA | TBL B90B | New Rolland | 2015 |

| | | | | | | |
|-----|------|----------|------------------|---------------|-------|------|
| 121 | V198 | BTZ-5J27 | TRATOR ROÇADEIRA | LS P80C | CABIN | 2022 |
| 122 | V105 | DKI-7762 | CAMINHÃO FOSSA | TECTOR 170E25 | IVECO | 2012 |

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO (inc. V, § 1º, art. 18)

- 6.1. As organizações públicas têm o dever de atuar em estreito relacionamento com as políticas definidas pelo governo federal brasileiro. No que se refere à gestão dos serviços de natureza continuada, os princípios e os fundamentos formulados pelo governo têm como sustentação a correta utilização de recursos de infraestrutura.
- 6.2. Este tipo de modelo de contratação está atualmente presente em uma grande parte da administração pública, visto o alto grau de eficiência na prestação dos serviços.
- 6.3. A Administração Pública tem o dever de buscar, sempre, a solução mais adequada, sob a ótica da eficiência e da economicidade, para satisfazer plenamente a sua necessidade.
- 6.4. O modelo que se propõe possibilita que a administração pública, em vez de licitar diretamente dos fornecedores (oficinas mecânicas), contrate por meio de licitação, uma empresa especializada no gerenciamento de rede credenciada de oficinas para a manutenção da frota de veículos.
- 6.5. Em vasta pesquisa na internet, por meio da plataforma eletrônica “Portal Nacional de Contratações públicas (PNCP)”, observa-se que a contratação pela Administração Pública de empresa privada especializada no gerenciamento da frota para a realização de serviços de manutenção preventiva e corretiva é corriqueira e traz, além das vantagens mencionadas anteriormente, as seguintes:
 - 6.5.1. Gerenciamento de sua logística por empresa especializada em gestão, a propiciar presumível ganho de eficiência;
 - 6.5.2. Padronização dos serviços prestados;
 - 6.5.3. Atendimento tempestivo das demandas, em especial quando dos deslocamentos de veículos entre pontos diversos;
 - 6.5.4. Pronta disponibilidade de veículos em condições de trafegabilidade;
 - 6.5.5. Redução ou mesmo supressão do uso constante de suprimentos de fundos.
- 6.6. O modelo também almeja evitar que a Administração Pública delimite, no instrumento convocatório da licitação, o perímetro em que deva estar localizado a oficina mecânica que prestará os serviços de manutenção, já que a existência de oficinas credenciadas, sediadas em diversas localidades, supre tal exigência.
- 6.7. É vantajosa a manutenção do modelo de contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de intermediação e gestão de frota, gerenciamento dos dados de manutenção e administração de despesas, com o de peças e serviços, manutenção dos veículos oficiais conforme descrito no Objeto, dada a experiência da execução atual do contrato.

6.8. O procedimento permite que o agente público autorizado, efetue o a manutenção do veículo em quaisquer das oficinas credenciadas pela empresa vencedora da licitação. A empresa contratada, por sua vez, deve apresentar relatórios do consumo, o preço praticado e a identificação da oficina que forneceu o serviço e/ou material/peça.

6.9. Justifica-se esse tipo de contratação em razão do grande número e variedade da frota de veículos, os constantes deslocamentos para várias localidades (para retirada de peças ou visitas oficiais), requerendo manutenções constantes, resultando na eficiência e na economicidade que o modelo traz para a Administração.

6.10. Dentre as soluções disponíveis no mercado, encontram-se:

6.10.1. SOLUÇÃO 1

6.10.1.1. Gerenciamento de frota própria por empresa contratada. A execução do contrato adotará o modelo de gerenciamento global, em que a contratada assume a responsabilidade pela entrega integral do objeto. Todos os custos, insumos e encargos devem estar contemplados no preço final, promovendo a transferência dos riscos operacionais e financeiros à empresa vencedora. Esta configuração obriga a contratada a garantir a execução completa do ajuste, assegurando a funcionalidade da frota sem custos adicionais imprevistos para o SEMAE.

6.10.1.2. A empresa vencedora irá fornecer todos os serviços e as peças, mesmo que por meio de rede credenciada, poderá trazer vantagens para o SEMAE, pois o serviço somente será prestado após aquela estiver de posse dos materiais, haverá economia de tempo ao dependermos menos de outro fornecedor para a entrega do material e além disso, aproveita-se o *know-how* técnico da contratada para mitigar riscos de incompatibilidade de peças e simplificar o exercício do direito de garantia, que passa a ser centralizado em um único responsável.

6.10.1.3. A contratação integrada de serviços e peças justifica-se pela inviabilidade logística e econômica do SEMAE realizar diretamente, o planejamento, a aquisição e o armazenamento de elevado número de itens de reposição. A adoção desta solução evita a formação de estoques obsoletos reduz o desperdício de recursos e racionaliza recursos públicos em consonância com os princípios da economicidade, da eficiência e da padronização dos serviços de manutenção.

6.10.1.4. A taxa a ser cobrada das oficinas integrantes da rede credenciada obedecerá um percentual máximo estabelecido, garantindo previsibilidade, transparência e controle dos custos envolvidos na execução contratual.

6.10.2. SOLUÇÃO 2

6.10.2.1. Locação de veículos: O modelo de locação poderia, em algumas situações, se mostrar mais eficiente em termos de manutenção, uma vez que essa responsabilidade seria transferida para a contratada. No entanto, nesta solução, seria necessário desfazer de todos os veículos oficiais pertencentes ao SEMAE o que representaria um processo de reestruturação significativo. Além disso, a locação de veículos pode envolver limitações relacionadas às franquias aplicáveis nos contratos, o que poderia impactar a flexibilidade no uso e a gestão da frota.

6.10.3. **SOLUÇÃO 3**

6.10.3.1. Remuneração por demanda flexível – pagamento por distância percorrida: Trata-se de modelo em que a remuneração ocorre com base na quilometragem efetivamente rodada, transferindo à contratada a responsabilidade pela disponibilização dos veículos e pela gestão operacional vinculada ao uso.

6.10.3.2. À semelhança do modelo de locação, essa alternativa mostra-se pouco viável diante da realidade atual do SEMAE, que já dispõe de frota própria consolidada. A adoção dessa sistemática implicaria a necessidade de desfazimento dos veículos existentes ocasionando subutilização de capital público já investido e na necessidade de alienação de veículos que ainda possuem vida útil remanescente e não supre as necessidades de veículos especiais ou equipados que compõem a frota própria da Autarquia, tornando a substituição integral operacionalmente arriscada e prejudicial à continuidade e à eficiência dos serviços prestados.

6.10.4. **SOLUÇÃO 4**

6.10.4.1. Serviços de transporte individual privado de passageiros baseado em tecnologia de comunicação em rede (aplicativos de motorista).

O uso de serviços de transporte individual privado de passageiros intermediado por plataformas tecnológicas (aplicativos), embora eficiente para o deslocamento administrativo de pessoal, revela-se uma alternativa inviável e insuficiente para atender ao escopo principal da presente contratação.

6.10.4.2. A demanda do SEMAE está majoritariamente relacionada às atividades operacionais de manutenção de redes de água e esgoto, que exigem veículos com características técnicas específicas, incluindo compartimentos para transporte de ferramentas pesadas, materiais de construção e equipamentos de intervenção direta em campo.

6.10.4.3. Entretanto, trata-se de alternativa inviável, isoladamente, para a atual demanda e a inexistência de serviços destinados a manutenção de redes de água e esgotos.

6.11 **ESCOLHA DA SOLUÇÃO MAIS ADEQUADA**

Foram analisadas contratações semelhantes realizadas por outros órgãos e entidades, por meio de consultas a diferentes editais, com o intuito de identificar possíveis soluções, tecnologias ou inovações que pudessem otimizar os serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos do patrimônio da Autarquia.

Após análise de editais e práticas adotadas por outros órgãos públicos, conclui-se que a **SOLUÇÃO 01** é amplamente utilizada e bem-sucedida em contextos semelhantes ao do SEMAE. Isso reforça a viabilidade e a eficácia dessa abordagem. Essa adoção muito provavelmente decorre da facilidade de se obter relatórios gerenciais específicos de manutenções, além de contar com uma rede capilarizada por todo o Estado, quando não for possível realizar a manutenção na cidade de Mogi das Cruzes.

Este modelo transfere à contratada a responsabilidade pelo credenciamento, acompanhamento e auditoria das oficinas integrantes da rede, desonerando o SEMAE de atividades acessórias relacionadas a gestão da manutenção e permitindo com isso, que o SEMAE concentre seus esforços e recursos na atividade-fim: a excelência da prestação dos serviços de saneamento básico.

7. ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO (inc. VI, § 1º, art. 18) – obrigatório

7.1. Foi realizado um levantamento dos gastos efetuados com manutenções de veículos nos últimos 18 meses. Importante salientar que não foram realizadas manutenções em toda frota devido aos acontecimentos relatados no item 1 deste estudo técnico preliminar. Dessa forma, foi estimado uma projeção de custos, considerando os veículos a serem revisados e os veículos que necessitam manutenções não severas.

7.2. O valor obtido é demonstrado na tabela a seguir:

| Item | Descrição | Valor estimado |
|----------------|------------------------|------------------|
| 1 | Fornecimento de peças | R\$ 2.634.544,19 |
| 2 | Mão de obra e serviços | R\$ 1.129.090,37 |
| Total estimado | | R\$ 3.763.634,56 |

7.3. Considerando a inflação no período compreendido para o período, no qual está estimado em 4,6%, o valor foi corrigido para o valor de R\$ 3.936.761,75, isto é:

| Valor estimado | Valor a ser acrescido 4,6% | Valor total com reajuste da inflação estimada |
|------------------|----------------------------|-----------------------------------------------|
| R\$ 3.763.634,15 | R\$ 173.127,19 | R\$ 3.936.761,75 |

7.4. A estimativa projetada da inflação foi obtida pelo site “boletim Focus” (<https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/comunicadoscopom>).

7.5. Realizando uma pesquisa de preços entre fornecedores e contratos firmados com órgãos públicos, obteve-se:

| Órgão | (%)Taxa administrativa |
|-----------------------------------------------|------------------------|
| QFROTAS SISTEMAS LTDA | -2% |
| Contrato município Poçoão de Pedras | 0,9% |
| Link Card Administradora de Benefícios EIRELI | 3% |
| Contrato CIMGEP | 0% |
| Média | 0,475 |

7.6. A taxa obtida com a pesquisa foi aplicada ao cálculo a seguir para a obtenção do valor a ser reservado para a licitação:

$$M = Total + Total \times (TA + TC)$$

sendo:

M= montante a ser reservado para a licitação com aplicação da taxa obtida;

Total = valor estimado da licitação sem aplicação da taxa obtida;

TA = Média da taxa administrativa obtida;

TC = Taxa de credenciamento máximo permitido

7.7. Dessa forma, o montante a ser reservado será:

$$M = R\$ 3.936.761,75 + R\$ 3.936.761,75 \times (0,475\% + 8\%)$$

$$M = R\$ 3.936.761,75 + R\$ 3.936.761,75 \times 8,475\%$$

$$M = R\$ 3.936.761,75 + R\$ 333.640,56$$

$$M = R\$ 4.270.402,31$$

8. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (inc. VI, § 1º, art. 18)

8.1. Os serviços de manutenção da frota se enquadram como bens comuns, uma vez que os padrões de desempenho e qualidade podem ser claramente definidos por meio de especificações usuais de mercado, tais como requisitos técnicos dos serviços prestados, os prazos de atendimento, critério de execução e qualificação das oficinas conveniadas. Trata-se de serviços com características padronizadas, amplamente ofertados no mercado, cuja qualidade e conformidade podem ser aferidas com base em parâmetros previamente estabelecidos no edital. Tal condição viabiliza a adoção de procedimento licitatório adequado, em observância aos princípios da eficiência, economicidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.

8.2. A contratação de pessoa jurídica especializada na implantação e operacionalização de sistema informatizado de administração e gerenciamento de despesas da frota mediante gestão dos serviços de manutenção preventiva e corretiva apresenta-se como solução mais adequada para atendimento da

demanda apresentada, centraliza a gestão dos serviços em uma única empresa gerenciadora, simplificando o processo administrativo e reduzindo a carga de trabalho para a equipe interna.

- 8.3. A solução escolhida resume-se em contratação de pessoa jurídica especializada para gestão de frota de veículos de pequeno, médio e grande porte, com operação de sistema informatizado, via internet, visando, através de rede de estabelecimentos credenciados, a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, incluindo o fornecimento de peças/acessórios e os serviços de mecânica e elétrica em geral, funilaria, suspensão, pintura, ar-condicionado, lavagem, reboque, troca de filtros e lubrificantes, vidraçaria, capotaria, tapeçaria, borracharia, retifica, chaveiro, alinhamento e balanceamento e demais necessidades elencadas neste ETP.
- 8.4. A manutenção preventiva e corretiva abrange veículos de pequeno, médio e grande porte, visando a redução de custos operacionais com veículos mais novos e a melhoria na segurança e confiabilidade.
- 8.5. A gestão eficiente da frota é essencial para o bom funcionamento das operações logísticas da administração pública. O SEMAE, dispõe de uma frota diversificada composta por caminhões, trator, carros de passeio e outros, e a necessidade de uma manutenção preventiva e corretiva eficaz é crucial para garantir a continuidade dos serviços de saneamento e a segurança dos veículos. Nesse contexto, a implementação de um sistema informatizado de gerenciamento de frotas surge como a solução mais viável para atender a essas demandas, otimizando processos, controlando custos e garantindo a transparência nas operações.
- 8.6. O sistema de gestão de frotas proposto se destaca pela sua capacidade de integrar diversas funções de manutenção e controle, tornando-se um aliado estratégico na administração dos veículos da autarquia. A plataforma permitirá o gerenciamento em tempo real das manutenções preventivas e corretivas, bem como o controle detalhado de todas as despesas com peças, serviços e demais transações relacionadas aos veículos da frota. O sistema será totalmente integrado com fornecedores credenciados, proporcionando um fluxo contínuo de informações, desde a solicitação do serviço de manutenção até a finalização e entrega final do veículo.
- 8.7. A gestão de frotas será complementada por empresas credenciadas de que atenderão às especificações e exigências solicitadas. A Contratada fica obrigada a fiscalizar o desempenho e qualidade dos serviços prestados por suas credenciadas e garantir o cumprimento das obrigações contratuais, economicidade e padrão de qualidade exigido.
- 8.8. A CONTRATADA deverá manter rede compatível com a demanda do SEMAE, assegurando que os estabelecimentos subcontratados atendam aos requisitos de qualidade e prazos estabelecidos no Edital.

8.9. A CONTRATADA permanece como única e integral responsável perante o SEMAE pela coordenação, supervisão, fiscalização e pagamento das oficinas subcontratadas, bem como por qualquer dano causado por estas aos veículos da frota.

8.10. Tal limite baseou-se nas pesquisas de contratos e editais vigentes pesquisados no Portal Nacional de Compras Públicas, conforme demonstrados na tabela a seguir:

| Órgão | Pregão | Taxa Administrativa do TR | Taxa credenciamento do TR | Taxa administrativa registrado em contrato | Taxa de credenciamento registrado em contrato |
|-----------------------------------------------|------------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Pref. Amaraji | 89/2025 | +1% | 6% | 0,86% | 6% |
| Pref. Vertente do Lério - PE | 9/2025 | +1% | 6% | Em andamento | Em andamento |
| PM Xaxim | Contrato 11/2025 | Não informado | Proibido cobrar | -0,01% | 0% |
| PM Taquaritinga Do Norte | 7/2025 | 0,67% | 4,86% | 0% | 0,09% |
| PM Tacaimbó | 4/2025 | 0,41% | 2,6% | 0% | 0,02% |
| PM Manhauçu | 30/2025 | 16,25% | 13,4% | 0% | 0,13% |
| PM Itaíba | 1/2025 | 1,5% | 3,0% | 0% | 2,99% |
| PM Feira Nova – Pe | 19/2025 | 0,58% | 3,19% | Em andamento | Em andamento |
| PM Araripina | 19/2025 | 3,41% | 7% | Em andamento | Em andamento |
| PM Lagoa De Itaenga – PE | 9/2025 | 2% | 4% | -2% | 0% |
| Fundo Municipal De Educação dos Palmares – PE | 13/2025 | 0,0% | 3,18% | 0,0% | 0,8% |
| PM Carpina – PE | 28/2015 | 1% | 6% | 0% | 6% |
| PM Ibimirim - PE | 20/2025 | 1,5% | 3,0% | 2,5% | 1,5% |

8.11. Optou-se pela utilização da mediana dos valores obtidos em pesquisa de mercado, acrescida de 2 (dois) pontos percentuais, de modo a tornar a contratação mais atrativa às licitantes, sem comprometer a vantajosidade para o SEMAE.

- 8.12. Fica estabelecido que o limite máximo da taxa de credenciamento (taxa de repasse/rebate) a ser cobrada pela Contratada junto às oficinas integrantes da rede credenciada será de 8% (oito por cento), incidente sobre o valor bruto das peças e dos serviços executados.
- 8.13. A empresa gerenciadora deverá apresentar ao SEMAE, sempre que solicitado, cópia dos contratos ou termos de adesão firmados com a rede credenciada, comprovando o estrito cumprimento do limite percentual estabelecido.
- 8.14. A fixação do teto visa garantir a exequibilidade dos preços impedindo que taxas excessivas desestimulem a adesão de oficinas qualificadas ou provoquem o superfaturamento indireto dos orçamentos apresentados ao SEMAE e evitar preços abusivos.
- 8.15. O valor das peças faturado ao SEMAE deverá ter como base o preço de tabela do fabricante ou sistemas de referência de mercado reconhecidos (como Audatex, Eurotax ou tabelas de montadoras), sobre o qual deverá incidir obrigatoriamente o percentual de desconto (K) ofertado pela licitante vencedora no certame.
- 8.16. A ausência de limites para essa taxa secundária permite que as empresas gerenciadoras, na busca por oferecer taxas de administração negativas ou descontos agressivos para vencer a licitação, transfiram o ônus financeiro integralmente aos prestadores de serviços (oficinas).
- 8.17. No apêndice deste ETP foi inserido um estudo detalhado elaborado pelo Consórcio CINCATARINA sobre o estabelecimento de limite para a taxa de credenciamento.

9. JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO (inc. VIII, § 1º, art. 18)

- 9.1. Conforme as práticas observadas em contratações realizadas por outros órgãos públicos, optou-se por não parcelar a solução de gerenciamento de frota, dado que a centralização dos serviços em um único lote possibilita maior eficiência na execução e controle dos processos de manutenção. Em casos como o presente, a divisão por lotes pode resultar em uma complexidade operacional significativa, com múltiplos fornecedores, o que impacta negativamente na logística e acompanhamento do contrato.
- 9.2. A experiência de outros órgãos indica que a contratação de uma única empresa para a manutenção de toda a frota reduz custos indiretos com a gestão administrativa e simplifica a fiscalização e execução dos serviços, além de garantir uma maior uniformidade na execução dos serviços e maior qualidade nas intervenções. A complexidade associada à multiplicação de fornecedores, especialmente com prazos e especificidades de cada processo, acaba por gerar custos adicionais e maior risco de falhas operacionais.
- 9.3. Portanto, a escolha por centralizar o processo em um único contrato visa maximizar a eficiência administrativa e econômica, aproveitando melhor os recursos e garantindo que a manutenção da frota seja realizada com maior coerência e consistência, sem a dispersão de responsabilidades entre diferentes prestadores de serviço.

9.4. A licitação será, portanto, conduzida com base no critério de MENOR PREÇO decorrente do somatório da taxa de gerenciamento com a taxa de credenciamento, sem a divisão por lotes, visando a efetividade e otimização dos recursos públicos.

10. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (inc. IX, § 1º, art. 18)

10.1. A solução de gerenciamento de frota para manutenção de veículos visa garantir a eficiência operacional e a continuidade dos serviços prestados pelo SEMAE. Para isso, a empresa responsável pelo gerenciamento da frota deverá estabelecer parcerias estratégicas para atendimento do item. É fundamental que essas oficinas possuam a capacitação técnica e infraestrutura adequadas para realizar manutenções complexas, incluindo revisões de sistemas, troca de peças, e reparos em motores, suspensão e freios.

10.2. A empresa gerenciadora será responsável pelo controle da qualidade dos serviços prestados, monitorando rigorosamente a execução dos serviços nas oficinas para garantir que os prazos e os padrões técnicos acordados sejam cumpridos. A gerenciadora também deverá assegurar o fornecimento contínuo e adequado de peças, firmando contratos com fornecedores para garantir que as peças sejam originais ou de qualidade equivalente. Para evitar interrupções nos serviços de manutenção, deverá ser mantido um controle de estoque eficiente;

10.3. A gestão financeira e o controle de custos também serão elementos cruciais dessa solução. A empresa gerenciadora implementará sistemas de controle que garantirão a transparência dos gastos, monitorando os custos de manutenção e assegurando que as despesas estejam dentro dos limites acordados. Caso haja qualquer desvio, a gerenciadora deverá justificá-lo devidamente. Em relação às normas de qualidade e segurança, a contratada será responsável por fiscalizar as oficinas e fornecedores, assegurando que as manutenções sejam realizadas de acordo com as especificações dos fabricantes, sem custos adicionais para a Administração Pública.

10.4. O sistema informatizado de gerenciamento da frota será uma ferramenta essencial nesse processo, permitindo o cadastramento de fornecedores e prestadores de serviços, bem como o controle eletrônico das despesas de produtos e serviços fornecidos, com relatórios gerenciais em tempo real. O sistema também possibilitará a coleta eletrônica das transações, proporcionando maior transparência e eficiência na gestão da frota.

10.5. A solução ainda prevê a disponibilização de relatórios detalhados sobre a manutenção dos veículos, incluindo informações sobre peças, serviços prestados e fornecedores, facilitando o acompanhamento do desempenho da frota e a tomada de decisões. Além disso, deverá ser oferecido treinamento e capacitação contínuos para os gestores, fiscais e usuários do sistema, garantindo que todos os

envolvidos no processo de gerenciamento da frota estejam preparados para operar as ferramentas adequadas.

10.6. A adoção dos requisitos exigidos neste ETP, garantirá maior capilaridade no atendimento, melhoria nos prazos de resposta, otimização da gestão da frota, redução de custos logísticos, aumento da transparência e melhoria na qualidade dos serviços prestados pela Administração Pública.

10.7. Por fim, a solução garantirá o atendimento na cidade de Mogi das Cruzes, assegurando a continuidade das operações e o adequado desempenho da frota. Dessa forma, a implementação dessa solução trará benefícios significativos para a Administração Pública, como a otimização da gestão da frota.

11. **PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO (inc. X, § 1º, art. 18)**

Não há necessidade de medidas ou providências anteriores à formalização do contrato, visto que a solução proposta já está completamente estruturada e contemplada no escopo, dispensando etapas ou formalidades adicionais para sua implementação. O processo de contratação pode seguir diretamente para a celebração do contrato, sem a exigência de ações preliminares, garantindo agilidade e eficiência na execução da solução.

12. **CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES (inc. XI, § 1º, art. 18)**

Não são necessárias contratações adicionais para a implementação e execução da solução proposta, pois todas as condições e recursos necessários estão contemplados no escopo do contrato.

13. **DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS (inc. XII, § 1º, art. 18)**

13.1. **Eficiência e Emissões:** O sistema de gerenciamento de frotas e os serviços de manutenção deverão promover a adoção de práticas que busquem a melhor eficiência energética, especialmente na escolha de combustíveis e tecnologias que resultem em menor impacto ambiental, reduzindo as emissões de gases poluentes e aumentando a eficiência operacional dos veículos.

13.2. **Proteção à Camada de Ozônio:** Nos termos do Decreto Federal n.º 2.783/98 e da Resolução CONAMA n.º 267, de 14/11/2000, é vedada a utilização de produtos ou serviços que envolvam substâncias que agriam a camada de ozônio, como os combustíveis ou equipamentos que contenham substâncias proibidas pelo Protocolo de Montreal. Qualquer fornecedor envolvido nos serviços de manutenção ou fornecimento de materiais relacionados à frota deverá garantir que não haja uso de tais substâncias.

13.3. **Gestão de Resíduos e Embalagens:** Deverá, preferencialmente, utilizar embalagens recicladas ou recicláveis para os componentes e peças de reposição, minimizando a geração de resíduos durante o

processo de entrega. A embalagem deve ter o volume reduzido ao mínimo necessário para garantir a proteção adequada durante o transporte e armazenamento dos itens, alinhando-se às melhores práticas de sustentabilidade. **Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos).**

13.4. **Regularidade Ambiental:** Somente será aceita a oferta de peças e componentes utilizados na manutenção de veículos que provenham de fornecedores registrados no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, conforme as exigências da Lei nº 6.938 de 1981 e da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009.

O fornecedor deverá comprovar essa regularidade para garantir que a manutenção da frota esteja em conformidade com as normas ambientais vigentes.

13.5. Essas medidas visam minimizar os impactos ambientais da gestão e manutenção de frotas, alinhando as práticas à legislação ambiental e às melhores práticas de sustentabilidade, com foco na redução da pegada de carbono e no uso responsável de recursos naturais.

14. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO (inc. XIII, § 1º, art. 18) - obrigatório

14.1. O presente Estudo Técnico Preliminar evidencia que a contratação da **Solução 01**, conforme descrita no item *“Escolha da Solução Mais Adequada”*, constitui a alternativa mais vantajosa para o SEMAE.

Esta escolha fundamenta-se na complexidade técnica das intervenções necessárias, na exigência de ferramental especializado e na necessidade de expertise profissional qualificada para a execução da manutenção de veículos operacionais de saneamento.

14.2. A manutenção preventiva e corretiva adequada proporcionará economia de escala, redução de custos com reparos emergenciais e otimização dos recursos públicos diminuindo a ociosidade da frota.

14.3. A solução escolhida mostra-se, portanto, como tecnicamente viável, economicamente eficiente e administrativamente necessária para a continuidade dos serviços públicos essenciais prestados pelo SEMAE.

14.4. Diante do exposto, **DECLARO SER VIÁVEL** a contratação pretendida.

15. CERTIFICAÇÃO

Certificamos que este documento atende integralmente os requisitos previstos nas alíneas do inciso XXIII, § 1º do art. 18, da lei nº 14.133, de 2021.

Arnaldo Trettel Sobrinho
Gestão de Transportes

Apêndice

Justificativa para a adoção de taxas de credenciamentos

Taxa de Administração e Taxa Secundária segundo estudo preliminar da Licitação do consórcio CINCATARINA:

“A forma de disputa a menor taxa de administração se baseia no percentual que será cobrado pela gerenciadora, em razão da prestação dos serviços de gestão, credenciamento, sistema etc., sobre o “preço de nota” cobrado pela rede credenciada, denominando-se esse percentual como “taxa de administração”.

Sem dúvidas o modo de disputa mais comum nos pregões para o gerenciamento da manutenção de frotas, assim como para os modelos de prestação de serviços de gestão em geral, é a cobrança da menor taxa de administração.

A taxa da administração se insere na seguinte equação: $Gm = Pn q(1 + t)$. Nela, o gasto do município (Gm) é dado pelo preço de nota (Pn) multiplicado pela quantidade de serviço (q) e multiplicado pela taxa de administração (t) que a gestora cobra pela gestão, credenciamento, sistema etc.

Essa taxa de administração é inerente a este tipo de serviço e, como está direta e proporcionalmente relacionada ao gasto total do ente federativo, assim como por ser definida pela gestora (licitante) e não pelo credenciado, acaba sendo a opção mais lógica que o seu menor valor seja o critério de julgamento de licitações para este serviço.

O uso do critério de julgamento de “menor taxa de administração” verifica-se não apenas nas já citadas licitações anteriores do CINCATARINA – Editais (e-PALs) nn. 0022/2022 (0029/2022), 0017/2021 (3034/2021) e 0006/2021 (1236/2021) –, mas também de diversos outros órgãos e entidades dos entes da federação já citados, inclusive do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – Edital n. 0018/2023.

Todavia, esta conclusão acarretou, ao longo dos anos e, inclusive, nas licitações do CINCATARINA, em licitantes vencedores que baixavam continuamente a taxa ofertada a ponto de “cobrar” taxas negativas da administração.

Em outras palavras, ofereciam um desconto sobre o preço de nota, na seguinte fórmula: $Gm = Pn q(1 - d)$.

Nela, o gasto do município (Gm) é dado pelo preço de nota (Pn) multiplicado pela quantidade de serviço (q) e descontado uma taxa (d) que a gestora concede ao órgão ou entidade.

Ocorre que, como demonstrado no estudo anexado ao ETP desta contratação, a taxa de administração é uma ferramenta essencial para forma de disputa, mas, sendo a gerenciadora uma empresa e não uma instituição de caridade, ela está vinculada ao instrumento chamado “taxa secundária” – valor a ser disposto e cobrado pela rede gerenciadora do credenciado.

Por essa razão, a transformação da taxa positiva em negativa (desconto) não acarreta propriamente em uma economia aos cofres públicos, eis que o preço de nota (Pn) é superior ao preço de balcão (Pb) – valor que a

oficina cobra no varejo pelos bens e serviços – pois acresce valores relativos à cobrança da taxa secundária.

Sobre isso, extrai-se do estudo em Anexo ao ETP deste processo licitatório (p. 3-5):

A priori, um espectador distraído poderia imaginar que quanto maior o desconto (d) menor o valor gasto ao município. Esse raciocínio, que algebricamente faria sentido, não é inteiramente correto dado que (Gm) depende não só da taxa de desconto (d), mas também do preço de nota (Pn) que não é fixo – consideramos como invariável o valor de q para essa análise.

A pergunta central se resume a: quem define o preço de nota (Pn)?

Esse preço é o preço que a gestora repassa ao município e, com base nela, o município aplica a taxa de desconto da empresa gestora vencedora da licitação, mas ele não é definido pela gestora – ao menos diretamente –, nem pelo município. A definição do preço de nota do serviço prestado é realizada pela oficina.

Logo, pergunta-se: como a oficina compõe o preço de nota (Pn)?

A oficina precisa cobrar, no mínimo, seu preço de balcão (Pb), isto é, o preço que ela cobra no varejo para manter suas atividades em funcionamento.

Contudo, existe uma relação até aqui propositalmente omitida e fundamental para fechar nosso modelo.

Para fazer parte do grupo que compõe a rede de oficinas credenciadas da empresa gestora – em última análise, para poder vender seus produtos à Administração Pública –, as oficinas têm que pagar uma taxa às empresas gestoras. Chamemos por agora de taxa administrativa (i).

Desse modo, para definir o preço de nota (Pn), a oficina deve internalizar esse custo adicional ao seu preço de balcão e que, por consequência, é maior que o preço que a mesma pratica no mercado de varejo.

Por conta disso, a definição do preço de nota é dada pela seguinte expressão:

$$Pn = Pb + iPb$$

Isto é, a oficina calcula seu preço em função do preço que ela cobra no varejo somado a um valor que é proporcional à taxa administrativa ($iPn > 0$). Redefinindo a equação anterior temos:

$$Pn = Pb / (1 - i)$$

Claramente existe uma relação direta entre a taxa administrativa e o preço de nota, quanto maior a taxa administrativa, maior o preço de nota. Resta saber: quem define a taxa administrativa? A empresa gestora!

Ora, se a empresa gestora define a taxa administrativa (i), que por sua vez define o preço cobrado pela oficina na nota (Pn), quem define, em última instância, o gasto do município é a própria gestora, a mesma que venceu a licitação por praticar o maior desconto ao município. Mais especificamente, quem define o valor dos serviços da oficina cobrado acima do valor praticado no varejo é a empresa gestora.

Nessa altura, o expectador atento percebe que não existe uma taxa efetiva de desconto ao município, isso porque a taxa administrativa é sempre maior que a taxa de desconto ($i > d$). Essa diferença de taxas é a receita efetiva da empresa gestora vencedora da licitação.

Em outras palavras, como não há limitação sobre a taxa administrativa cobrado das oficinas, e somente por meio dela as oficinas podem prestar serviços aos municípios, é evidente que a taxa administrativa será sempre superior à taxa de desconto ($i - d > 0$), e, assim, chegamos ao valor efetivo da receita empresa gestora.

Sintetizando o que foi exposto temos que:

1) A receita da oficina é dada por $Ro = Pbq = Pn (1 - i)q$ (preço de balcão vezes a quantidade do serviço ou preço de nota descontada a taxa administrativa vezes a quantidade do serviço).

2) A receita da gestora é dada por $Rg = Pb ((i - d) / (1 - i)) q = Pn (i - d)q$ (preço de balcão vezes a taxa administrativa descontada a taxa de desconto aos municípios vezes a quantidade de serviço ou preço de nota vezes a taxa administrativa descontada a taxa dos municípios vezes a quantidade do serviço).

3) O gasto do município é nossa equação inicial: $Gm = Pnq(1 - d)$, ou, em termos de preço de balcão o custo do município é equivalente a $Gm = ((1 - d) / (1 - i)) Pbq$.

Observação: sabemos que existe uma taxa cobrada pela empresa gestora, mas não é um valor que observamos diretamente dado que é uma relação entre particulares (empresa gestora e oficina prestadora do

serviço ao poder público). Isto é, não sabemos exatamente o valor da taxa administrativa, i . Dado que o Preço de Balcão (Pb) depende diretamente do valor dessa taxa administrativa, i , não podemos calcular com exatidão o preço de balcão por meio do modelo. Por outro lado, temos os valores do preço de nota (Pn), do gasto do município (Gm), do valor da taxa de desconto (d) e do valor da quantidade de serviço (q), esses todos observáveis. [grifo nosso]

A partir desse excerto, é evidente que a oferta de uma taxa de administração negativa (desconto) é sustentada pela empresa na definição de taxa secundária mais elevada, capaz de superar este desconto, a qual afeta de forma os preços praticados pela rede credenciada.

Assim, uma taxa de administração menor, inclusive na forma de desconto, não significa necessariamente uma economia à Administração Pública, razão pela qual não adianta a Administração apenas buscar a máxima redução da taxa de administração sem voltar seu olhar para a taxa secundária que é cobrada pela gerenciadora dos credenciados.

Costumeiramente entende-se a intromissão da administração pública na taxa secundária não seria possível, já que não cabe ao poder público interferir na relação comercial entre particulares e na livre concorrência.

Todavia, os Tribunais de Contas têm se mostrados favoráveis interferência da Administração na taxa secundária, mormente pela imposição do dever de transparência e de limitações aos valores cobrados.

A razão encontra-se exposta nas páginas anteriores e fora facilmente constatada pela 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo no Acórdão 01502/2022-7, julgando a representação formulada por PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA em face do Município de Cachoeiro de Itapemirim (p. 16):

[...] há situações em que a taxa de administração afeta de forma direta os preços praticados pela rede credenciada, haja vista que esta acrescenta a taxa de credenciamento no valor dos serviços realizados.

Isso envolve, então, uma vantajosidade econômica do modelo de gestão da frota que o ente municipal adotou, pois, na prática, o valor recai sobre o custo das peças utilizadas na manutenção e nos serviços realizados.

Em prol deste entendimento, transcreve-se abaixo parte da fundamentação da Instrução Técnica Conclusiva 3837/2022, utilizada como ratio decidendi pelo TCE/ES no julgado supracitado, citando, inclusive, posicionamentos do Tribunal de Contas da União igualmente favoráveis à limitação da taxa secundária (p. 16-26):

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.

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.

[...]

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.

Cumprе 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 à 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:

[...]

13. Constata-se, assim, que este tribunal vinha considerando indevida a fixação da taxa máximo 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. [grifo nosso]

Adotando essa Instrução Técnica como ratio decidendi, o TCE/ES firmou o seguinte entendimento: “É possível o estabelecimento de um valor máximo de taxa de credenciamento a ser cobrada da rede credenciada pela prestadora de serviço de gerenciamento (contratada do Poder Público) quando essa cobrança puder ser suportada, na prática, pela Administração Pública licitante” [grifo nosso].

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso posicionou-se no mesmo sentido, no julgamento singular nº 333/ILC/2020, quando traz sua preocupação a transferência de ônus mascarada de contrato entre particulares, tornando-se notório que cabe a gerenciadora a transparência de tais valores e entendendo a necessidade de balizar a taxa secundária, mas também de a administração fiscalizar se isto está sendo cumprido:

[...] o quarto ponto objeto da presente Representação trata do subitem 6.21, que estabeleceu a vedação de qualquer tipo de compensação ou repasse de custos junto à rede credenciada, sempre que fosse oferecidas taxa de Administração negativa ou zeradas. 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.

Côncio 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. 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 sonogados 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. Há que se salientar que o artigo 4º, inciso X, da lei 10.520/02, estabeleceu que o pregão sempre seria do tipo menor preço. O repasse dos custos de administração aos particulares credenciados impede que a Administração Pública, diretamente ou por meio de seus órgãos de controle, tenham os elementos suficientes para aferir a economicidade e modicidade dos valores cobrados e o total dos valores repassados aos particulares. Assim, especificamente em relação ao item 4 da presente representação, não vislumbro a presença do requisito do periculum in mora, ou risco ao resultado útil ao processo, de modo a ensejar o deferimento da medida cautelar, em razão de ser a vedação plenamente compatível com os objetivos da Lei de Licitações. [grifo nosso]

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 a vantajosidade que a administração pública busca.

Observa-se ainda o Informativo de Jurisprudência de Licitações e Contratos do TCU n. 448, que assim dispõe sobre a tese aprovada no Acórdão 2312/2022 – Plenário do TCU:

Em licitação para contratação de serviço de gestão compartilhada de frota mediante credenciamento de rede especializada em manutenção veicular, é regular o estabelecimento de limite máximo para a taxa de administração a ser cobrada pela contratada de sua rede de credenciados, desde que: a) o processo licitatório contenha memórias de cálculo indicando como a Administração chegou ao limite máximo da taxa

secundária ou de credenciamento (IN Seges/ME 73/2020, art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, art. 3º, inciso XI, alínea a, item 2, do Decreto 10.024/2019 e art. 30, inciso X, da IN Seges/MP 5/2017); b) o edital preveja mecanismo de verificação, pela fiscalização do contrato, das cláusulas pactuadas quanto à taxa secundária ou de credenciamento (Capítulo V da IN Seges/MP 5/2017). (Acórdão 2312/2022 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman.) [grifo nosso]

Ante o exposto, com fundamento na necessidade de haver a) transparência na composição dos preços cobrados; b) controle da execução e da vantajosidade dos preços pagos; e c) objetividade no julgamento das propostas; conclui-se que o poder público tem não apenas a faculdade, mas um dever de, no mínimo, tomar conhecimento das taxas secundárias cobradas pela gerenciadora da rede credenciada. Poderá também, desde que com as devidas justificativas técnicas e prevendo mecanismos de fiscalização, definir critérios, parâmetros ou limites para a sua cobrança, dado que é ele que, indiretamente, arcará com o seu custo.

Visando exclusivamente na objetividade no julgamento das propostas, poder-se-ia pensar modelos que, para cálculo do menor preço, considerariam a taxa secundária e taxa de administração para alcançar um coeficiente que indicasse o quanto a Administração estaria pagando a mais sobre o preço de balcão do credenciado. A fórmula para este coeficiente encontra-se no estudo em anexo, qual seja: $(1-d) / (1-i)$, em que d é a taxa do desconto vencedor da licitação e i é a taxa secundária cobrada pela empresa gestora.

Todavia, tal opção ignora a já exposta necessidade de transparência na composição dos preços cobrados e de controle da execução e da vantajosidade dos preços pagos.

Acerca da transparência, como expõe o economista Felipe Paulino, “existe uma taxa cobrada pela empresa gestora, mas não é um valor que observamos diretamente dado que é uma relação entre particulares (empresa gestora e oficina prestadora do serviço ao poder público). Isto é, não sabemos exatamente o valor da taxa administrativa [secundária], i .” (Anexo do ETP, p. 4).

A coexistência de ambas as taxas acarretaria uma ausência de transparência e uma séria dificuldade de se realizar o controle e a fiscalização. Como saber se o valor da taxa secundária que a licitante vencedora disse que cobraria da rede credenciada está sendo respeitado? Ainda mais em uma licitação compartilhada do CINCATARINA, da qual participam centenas e órgãos e entidades dos entes federativos, teríamos centenas ou milhares e contratos entre a gerenciadora e os credenciados para fiscalizar a taxa secundária. Destaca-se que esta falta de transparência também dificulta a decisão da administração no momento da compra ou prestação do serviço, pois deverá realizar mais cálculos com as taxas para verificar se o valor cobrado pela oficina está adequado ao mercado.

A melhor solução para garantir a transparência e o controle seria, sem dúvidas, a vinculação da taxa secundária em zero, ou seja, a proibição de cobrança, pela gerenciadora, de taxas e anuidades, mensalidades ou similares

da rede credenciada, de modo a custear seus serviços para os órgãos participantes com a taxa de administração. Conforme expõe o economista Felipe Paulino, “o ponto central aqui é que não há distorções nos preços relativos, ou seja, nesse modelo a oficina não tem mais que embutir, no seu preço de varejo, a margem que seria cobrada pela empresa gestora” (Anexo do ETP, p. 6). E, extrai-se da íntegra do estudo realizado pelo economista:

A diferença do modelo atual para o modelo proposto é o fato de as empresas gestoras terem que disputar preços na taxa (t) que será cobrado diretamente sobre o serviço prestado e repassado ao município. O ponto central aqui é que não há distorções nos preços relativos, ou seja, nesse modelo a oficina não tem mais que embutir, no seu preço de varejo, a margem que seria cobrada pela empresa gestora.

Obriga-se, nesse caso, que a empresa gestora não cobre uma taxa administrativa das oficinas ($i = 0$), por outro lado, também não se concede taxa de desconto para o município ($d = 0$).

O novo gasto do município ($Gm2$) será dado pela expressão $Gm2 = Pbq + tPbq = Pbq(1 + t)$

Isto é, o município terá que arcar com o valor de balcão (cobrado no varejo) dado pela oficina mais uma taxa referente à receita da empresa gestora.

Apesar de parecer que os modelos são similares, os valores nominais acabam por se diferenciar bastante. Isso porque a taxa administrativa do primeiro modelo (i) incide sobre um valor maior que o preço de balcão, preço esse que incidirá a nova taxa (t).

O leitor atento percebe que a receita da oficina é, de fato, a mesma e dada pela expressão $Ro = Pbq$. Mas enquanto no primeiro modelo a oficina tem que formar seu preço (Pn) levando em conta a taxa administrativa (i) que por sua vez leva em conta o desconto que terá de ser dado ao município (d), no modelo proposto a oficina só irá praticar seu preço já praticado no varejo, sem se preocupar em embutir novas taxas (Pb), e a empresa gestora não mais se preocupa em formar taxas que futuramente serão descontadas. Ela simplesmente disputa uma taxa que remunera seus serviços prestados à Administração Pública. Desse modo, cada agente econômico dá seu preço e o município paga pelo serviço prestado de modo mais transparente.

Destaca-se que a vinculação da taxa secundária em zero não acarretaria um contrato inexecutável, eis que a gerenciadora passaria a cobrar uma taxa de administração positiva; tampouco preços acima do mercado, eis que as empresas disputariam a menor taxa de administração e a administração pública terá critérios para aferir a compatibilidade do valor de uma taxa administrativa “limpa” (sem estar fundada na cobrança de taxas secundárias) com o valor efetivo de taxa cobrado no atual modelo.

A ausência de taxa secundária aumenta a transparência no processo, eis que a gerenciadora deverá custear seu serviço a partir desta única variável arcada pela Administração. Ainda, a ausência de taxa secundária acarreta uma necessária equivalência entre o preço de balcão e o preço de nota que, se não ocorrer, permite à Administração questionar o preço cobrado pela rede credenciada. Tal medida seria impossível nos modelos de coexistência de ambas as taxas.

De todo modo, este modelo traz maior simplicidade dos mecanismos de preço, não causa distorções nos preços relativos, onera menos as oficinas e facilita a contabilidade e formação de preços delas e, por fim, aumenta a accountability e transparência de todo o processo.

Vigorado no estudo técnico preliminar e na preocupação da administração pública com a “transferência de valores” que pode ocorrer na taxa secundária, e conseqüentemente reverte-se em cobranças brumadas.

Fica a EMPRESA VENCEDORA, ante o exposto, IMPEDIDA de exigir de sua rede credenciada, taxas (taxa de administração, adesão, conectividade, manutenção de cadastro, anuidade, transação) ou qualquer outra taxa ou tarifa correlata que venha a transmitir ao credenciado a responsabilidade de pagamentos pelo uso do sistema, excetuando-se aquelas cobradas para antecipação de recebíveis. Será passível de penalidades, inclusive rescisão do contrato, os casos comprovados em que a CONTRATADA cobrou da credenciada qualquer das taxas supramencionadas.

Ante o exposto, conclui-se que a melhor forma de disputa e critério de julgamento é a utilização da menor taxa de administração ofertada pela gerenciadora, não podendo, todavia, ser cobrada da rede credenciada taxas secundárias ou cobranças fixas de qualquer espécie pela gestora.”

A justificativa apresentada pela Prefeitura de Araripina se baseia no parecer do TCEPE:

Em atendimento ao **Acórdão TCE/PE nº 1327/18**, para efeito de julgamento do vencedor da licitação, será considerado o **menor percentual administrativo (PA)** ofertado pela licitante participante, sendo, para tanto, **considerado o somatório da taxa administrativa (TA) com a taxa total de credenciamento (TC)**.

a) considera-se **taxa administrativa** aquela cobrada da CONTRATADA à Administração Pública;

b) considera-se **taxa total de credenciamento** o somatório das taxas que poderão ser cobradas pela CONTRATADA aos entes credenciados.

Será admitida uma taxa de administrativa, ofertada em percentual, com no máximo duas casas decimais, **não superior a 3,41% (três vírgula quarenta e um por cento)**.

SERÁ ADMITIDA TAXAS NEGATIVAS, conforme determinação do Acórdão TCE/PE 1.350/2019.

Será admitida uma taxa total de credenciamento, ofertada em percentual, com no máximo duas casas decimais, **não superior a 7% (sete por cento)**.

A taxa a ser cobrada dos estabelecimentos deverá contemplar a toda e qualquer taxa que poderá ser aplicada aos fornecedores/credenciados sobre a despesa incorrida no interstício entre a prestação de serviços e a obrigação de pagamento da contratada aos credenciados. Excetua-se da presente definição, eventuais taxas de adiantamento de pagamento pactuadas entre o credenciado e a contratada, quando inferiores aos 30 (trinta) dias após a execução da prestação de serviços.

Não será admitido percentual administrativo (PA) superior a 10,41% (Taxa administrativa + taxa de credenciamento).

O percentual administrativo (PA) MÁXIMO da licitação é de 10,41%.