



Ao 10º Batalhão Bombeiro Militar de Catalão, Estado de Goiás

Ref: Impugnação
Pregão Eletrônico nº 023/2024
Processo Administrativo nº 2024031556

A **QFROTAS SISTEMAS LTDA**¹, vem, respeitosamente, por meio de seu representante legal, perante Vossa Senhoria, apresentar Impugnação ao Edital, nos termos do art. 164 da Lei 14.133/2022, o que faz conforme as razões a seguir expostas.

¹ Pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 44.220.921/0001-35, com sede na Alameda Doutor Carlos de Carvalho, nº 555, conjunto 122, Centro Empresarial Engenheiro José Joaquim, Centro, Curitiba/PR, CEP 80.430-180.

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br



1. Introdução

O 10º Batalhão Bombeiro Militar de Catalão, publicou processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico de nº 023/2024, que possui como objeto a contratação de serviços contínuos especializados para disponibilização e operação de sistema informatizado e integrado de gerenciamento de manutenção preventiva e corretiva da frota de automóveis, veículos e equipamentos do 10º Batalhão Bombeiro Militar de Catalão, para os próximos 12 (doze) meses.

Conforme argumentação demonstrada adiante, no entanto, existe ponto específico do Edital que demanda aperfeiçoamento e consequente modificação, de modo a garantir a plena conformidade do Edital com as exigências relacionadas à sistemática de quarterização de serviços, com o mercado de gerenciamento de Frotas e com o ordenamento jurídico brasileiro.

Às razões de impugnação do Edital.

2. Razões de impugnação ao Edital

- 2.1. Definição de parâmetro incorreto para o controle dos preços através do “preço de balcão”.
Necessidade de vinculação às tabelas de referência (Cília, Audatex, Traz Valor, Órion, SUIV ou similares). Observância à economicidade da contratação

Nos termos do item 12 do Termo de Referência, a Contratada deverá garantir que tanto para a prestação dos serviços, quanto para o fornecimento de peças, serão utilizados como referência de preços os valores de peças originais ou genuínas, praticados nas empresas credenciadas, obedecendo sempre o valor de preço do mercado (preço de balcão):

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br

12. DOS PREÇOS PRATICADOS PARA SERVIÇOS E PEÇAS:

Tanto para a prestação dos serviços quanto para o fornecimento de peças, serão utilizados como referência de preços os valores de peças originais ou genuínas praticados nas empresas credenciadas, obedecendo sempre o valor de preço do mercado (preço de balcão).

Assim, o edital corretamente define que os valores praticados nas empresas credenciadas devem obedecer ao valor do preço de mercado, todavia, incorretamente, define preço de mercado como sendo o preço de balcão, que não pode ser aferido objetivamente para quaisquer fins, sobretudo diante do alto volume de peças e serviços que se pretende contratar.

Isto é um equívoco uma vez que cada oficina credenciada possui autonomia para definir seus valores. Assim, uma mesma peça pode ser comercializada por valor diferentes em oficinas diferentes. Ou seja, o “preço de balcão” de determinada peça na Oficina A pode ser diferente do “preço de balcão” desta mesma peça na Oficina B.

Desta forma, considerando que os dois valores acima são “preços de balcão”, estes dois valores obedeceriam a necessidade de observância de preço do mercado, que a Administração entende como sendo o “preço de balcão”.

Muito embora esta regra tenha sido incluída para garantia do controle de preços, da forma como foi definida este controle não será eficaz, pois cada oficina pode definir seu próprio “preço de balcão”. Deste modo, esta regra não pode se manter por violação ao princípio da economicidade da contratação.

Isto porque o chamado “preço de balcão” consiste no preço ofertado ao que se dirige ao balcão da distribuidora e requer, ele mesmo, o fornecimento da peça.

Porém, o sistema de gerenciamento de frotas utilizado pela QFROTAS traz uma solução diversa a essa, ao passo em que, através de um sistema informatizado, realiza a cotação dos orçamentos e disponibiliza à Administração os melhores preços ofertados pelos estabelecimentos credenciados.



Com isso, ao invés de a Administração precisar realizar uma licitação para fornecimento de cada peça necessária para a manutenção, ela realiza apenas uma licitação em que contrata um sistema responsável pelo gerenciamento do fornecimento de peças.

Ou seja, a contratação de empresa para realizar o gerenciamento da manutenção e fornecimento de peças se mostra como a opção mais viável (e menos onerosa) para a Administração Pública.

A economicidade da contratação é garantida não apenas pela seleção da proposta com o melhor preço, mas pela qualidade dos serviços da gerenciadora, a redução de fraude, a gestão eficiente da frota, entre outros. Esses parâmetros de qualidade não seriam obtidos caso a Administração escolhesse realizar licitação para cada peça necessária.

Portanto, impor a observância dos “preços de balcão” e sem levar em consideração a qualidade do serviço prestado de gerenciamento da frota, poderá acarretar contratações de peças com os valores mais diversos, além de descumprimentos contratuais como atraso na orçamentação, o que resultaria em maiores custos para a Administração Pública.

Sendo assim, a previsão do Edital acaba por afetar a economicidade da contratação, prevista no artigo 5º, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, **da economicidade** e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

É por este motivo que o correto é que não se defina o “preço de balcão” como sendo o valor de mercado, mas sim que **sejam adotadas as Tabelas de Referência Cília, Audatex, Traz Valor, Órion, Suiv ou similares como parâmetros máximos para a composição de preços das credenciadas**, uma

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br

vez que essas tabelas apresentam valores de mercado para os itens, e recaem em um método muito mais prático, seguro e eficiente de verificação e fiscalização.

Nesse sentido, observe o que dispõe a tabela Cília², por exemplo:



Ou seja, as referidas tabelas utilizam-se dos preços dos grandes fabricantes para formar seus parâmetros, e, além disso, são tabelas que não podem ser alteradas pela vencedora do certame e, por isso, de acordo com a jurisprudência do TCU, devem ser utilizadas como parâmetro:

4.6. Na visualização das manutenções efetuadas pelo DPRF (tal observação foi feita por meio do sistema Good Manager, da sociedade empresária Ticket Log, que foi a contratada do PE 1/2017, no qual é realizado o gerenciamento da manutenção da frota da unidade jurisdicionada), observaram-se que **os valores, verificados no sistema Cília, são referenciais, funcionando como limites máximos a serem despendidos nas aquisições**, não necessariamente refletindo os preços cobrados pelas credenciadas. (TCU – Acórdão 2354/2017 – Plenário, Sessão em 18/10/2017, Relatora Ministra Ana Arraes, g.n.).

d) é possível o uso de uma tabela de preços não elaborada pelo próprio fabricante das peças, desde que: (i) o contratado não possa alterar os preços; (ii) a tabela seja de uso consagrado pelo mercado; e (iii) as informações sejam atualizadas periodicamente e reflitam os produtos e peças necessários ao bom desempenho das atividades da unidade jurisdicionada; (...) 6. Em complementação, foi constatado que a periodicidade e a responsabilidade pela atualização dos valores de referência usados para orçamentação das peças veiculares são de exclusiva responsabilidade da fornecedora do software, no caso, a Cília Tecnologia Ltda., sem ter a contratada do certame em análise

² <https://cilia.com.br/o-cilia>



ingerência alguma sobre esse sistema. (TCU – Acórdão 2354/2017 – Plenário, Sessão em 18/10/2017, Relatora Ministra Ana Arraes).

Vale lembrar, ainda, que tais tabelas servem de parametrização dos preços praticados pelo mercado, diferentemente do que ocorre com os preços praticados no balcão (preço de balcão), onde não há qualquer parametrização e cada oficina pode praticar o preço que bem desejar.

Quando se trata de contratos de gestão de frotas, essa análise de preços é tarefa dificultosa, pois não há como prever quais peças serão adquiridas para manutenção da frota. Como é possível garantir que o preço informado por determinada Oficina para uma peça é o mesmo preço praticado por ela em balcão em outras oportunidades?

Ademais, a prestação do serviço de gerenciamento ocorre de forma online, fora do local de prestação do serviço de manutenção. Assim, a fiscalização de que os preços praticados são exatamente os mesmos dos praticados em balcão é inviável. Por isso, conforme se verá em tópico abaixo, a prática padrão de mercado é a utilização das tabelas referenciais já citadas, como parâmetro de controle de preços.

Assim, para contornar tal obstáculo, a Administração Pública deve vincular a execução do contrato e a fiscalização dos preços exercidos a tabelas oficiais, e não ao “preço de balcão” aplicado por cada oficina.

Portanto, a utilização das tabelas referenciais facilita, inclusive, o processo de execução contratual, bem como a fiscalização dos preços, por parte da Administração contratante. Isto porque estas Tabelas Referenciais constantemente atualizam a base de suas pesquisas, de modo que os valores constantes nas tabelas refletem a realidade do mercado nacional para aquele item.

Assim, a previsão editalícia precisa ser readequada, de modo a não mais prever a padronização de serviços e peças conforme o “preço de balcão” e sim considerando as Tabelas Referenciais (Cília, Audatex, Traz Valor, Órion, Suiv ou similares), em observância à economicidade do contrato, prevista no caput do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

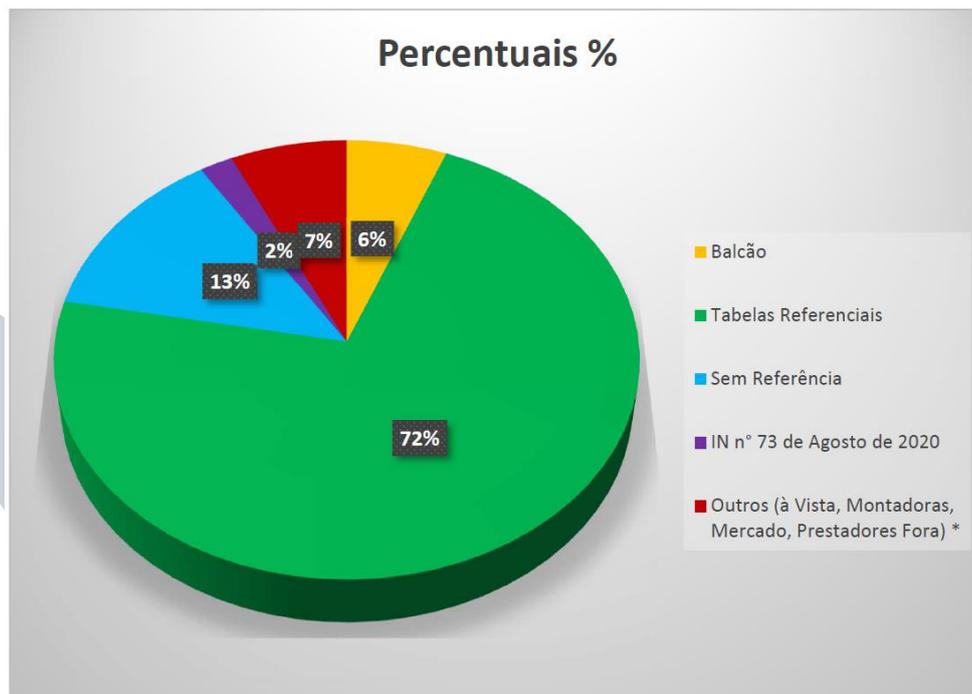
Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br

3. Histórico de licitações do mesmo objeto. A regra é a utilização de Tabelas de Referência (Audatex, Cília, Órion ou similares)

Abaixo apresenta-se pesquisa de mercado³ em uma centena de editais do mesmo objeto da licitação (gerenciamento de frota pública), publicados pela Administração Pública entre 07/06/2023 e 02/04/2024, a fim de verificar os parâmetros para controle de preços de peças e mão de obra no setor de frotas públicas, bem como se existe um parâmetro-padrão neste mercado.

O estudo verificou que a maior parcela dos editais, 72% (setenta e dois por cento), estabeleceram como parâmetro de verificação dos preços de mercado a utilização de tabelas referenciais. Por sua vez, a opção por “preço de balcão” representa uma parcela ínfima do mercado, de apenas 6% (seis por cento):



³ Anexo I – listagem das licitações analisadas



Conclui-se, enfim, que o critério mais utilizado no mercado de gestão frotas públicas no país é o das tabelas referenciais, fornecidas pela Cília, Audatex, Traz Valor, Órion, Suiv ou similares, enquanto a opção pelo “preço de balcão” é praticamente inexistente, por conta de sua subjetividade.

Diante dos fatos acima expostos, pode-se tomar como parâmetro que, a prática padrão de mercado para elaboração do método de controle de precificação de peças, produtos e serviços, praticados no mercado de licitações de gestão de frotas dos entes federativos, é a utilização das tabelas referenciais, devido ao percentual representativo identificado nos editais analisados.

Deste modo, é possível afirmar que o setor de gestão de frotas públicas brasileiro adota como padrão a utilização de tabelas de referência no mercado, com os serviços fornecidos pelas empresas anteriormente citadas.

4. Da exigência de rede credenciada no ato da contratação. Irrazoável. Disposição contraditória apontando prazo diverso.

Faz-se ainda necessário apontar o dever constante no Termo de Referência do Edital de que a empresa contratada deverá indicar uma rede de estabelecimentos credenciados no ato da contratação:

4.2. No ato da contratação, a contratada deverá apresentar a rede de estabelecimentos credenciados para fornecimento de peças e de prestação de serviços de manutenção, equipados para aceitar transações com os cartões dos usuários do sistema.

Não obstante, logo no item seguinte, dispõe que a contratada deverá providenciar no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da assinatura do contrato, rede credenciada:

4.3. A contratada deverá providenciar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da assinatura do contrato, caso não estejam ainda credenciados, rede de estabelecimentos fornecedores de autopeças e prestadores de reparos nos veículos, máquinas e equipamentos, devidamente equipados para aceitar as transações do sistema informatizado.

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br



Havendo disposições contraditórias, necessário que se adeque o Termo de Referência do Edital para que seja retirado o item 4.2, mantendo tão somente o item 4.3, que dispõe de prazo razoável para apresentação de rede.

Isto porque o credenciamento deve seguir diversas etapas de validação dos fornecedores, para melhor atender a administração, o que impede que tamanha rede seja entregue no ato da contratação, mas plenamente possível no prazo de 30 (trinta) dias.

A respeito do tema o TCU orienta que deve ser concedido ao licitante vencedor um prazo razoável para a apresentação da rede credenciada:

“o momento adequado para a exigência de apresentação da rede credenciada é quando da contratação, **concedendo ao licitante vencedor prazo razoável para tanto**, de forma a garantir uma boa prestação do serviço sem causar qualquer prejuízo à competitividade do certame”. A inclusão dessa exigência no decorrer da licitação, portanto, “constitui ônus financeiro e operacional desarrazoado para as empresas competidoras⁴”

De acordo com a jurisprudência, a Administração deve conceder prazo razoável para o credenciamento de estabelecimentos. Veja-se, a exemplo, julgado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

“RELAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS NO MUNICÍPIO - EXIGENCIA A SER DIRIGIDA UNICA E TÃO SOMENTE A LICITANTE VENCEDORA, **CONCEDENDO-SE PRAZO DE TEMPO RAZOÁVEL PARA A REALIZAÇÃO DOS CREDENCIAMENTOS NECESSARIOS** - PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA AMPLA COMPETITIVIDADE - PROCEDENCIA. V.U.”⁵

“CREDENCIAMENTO PRÉVIO DE DETERMINADO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS EM SÃO PAULO, CAMPINAS E BAURU - CONDIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO QUE VAI ALÉM DO INDISPENSÁVEL A GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS FUTURAS OBRIGAÇÕES - PENDENCIAS ESPECIFICAS DEVEM SER TRATADAS PELO PROCEDIMENTO PREVISTO NO PARAGRAFO 6, DO ARTIGO 30, DA LEI DE LICITAÇÕES, POR MEIO DE DECLARAÇÃO

⁴ Acórdão 686/2013-Plenário, TC 007.726/2013-9, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 27.3.2013.

⁵ Processo nº 2478/006/07 – Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho 09.11.07/06.12.07

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br



FORMAL DE DISPONIBILIDADE - OS CREDENCIAMENTOS EXIGIDOS NO ITEM '13.1.3',
COMO FUTURA OBRIGAÇÃO, DEVEM ESTAR ACOMPANHADOS DE PRAZO RAZOÁVEL
PARA QUE SEJAM REALIZADOS - PROCEDENCIA. V.U. ⁶

Assim também se manifestou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Representação da Lei nº 8.666/93. Irregularidades no edital. **Exigência restritiva. Rede credenciada para serviços de cartão vale alimentação. Prazo exíguo. Suspensão do certame.** Despacho nº 796/20-GCILB⁷

“De fato, a jurisprudência deste Tribunal reputa como indevida a exigência de apresentação de rede credenciada de estabelecimentos para fins de habilitação no certame, podendo ser exigida tão somente na fase de contratação, **concedendo-se ao licitante vencedor prazo razoável para seu cumprimento** (ex vi dos Acórdãos 686/2013, 1.194/2011 e 307/2011, todos do Plenário). Do contrário, haveria a imposição de ônus financeiro e operacional desarrazoados às licitantes.

Portanto, verifica-se a irregularidade do presente item, sendo cabível a expedição de recomendação para que a exigência de apresentação de rede credenciada de estabelecimentos seja exigida somente na fase de contratação, e nunca na habilitação, **concedendo-se ao licitante vencedor prazo razoável para seu cumprimento, a fim de não onerar os licitantes com custos financeiros e operacionais prévios.**⁸

Desse modo, exigir que a empresa contratada possua estabelecimentos credenciados no ato da contratação, é uma exigência excessiva e não se norteia por um estudo técnico de viabilidade e necessidade, devendo ser ajustada ou então suprimida do Termo de Referência do Edital, prevalecendo o prazo de 30 (trinta) dias que estabelece o item 4.3.

⁶ Processo nº 21115/026/06 – Relator: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. 26.06.2006/13.07.2006

⁷ Acórdão nº 1191/20 - Tribunal Pleno

⁸ Acórdão nº 1818/2013 - Tribunal Pleno

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br



5. Conclusão

Diante do exposto, requer seja julgada procedente a presente impugnação ao edital, a fim de adequar os do Edital e seus anexos, para que não mais imponham o “preço de balcão” como parâmetro máximo de preços da rede credenciada, sendo alterado este parâmetro para as Tabelas Referenciais (Cília, Audatex, Traz Valor, Órion, Suiv ou similares), bem como, que seja suprimido o item 4.2, que exige apresentação e rede credenciada no ato da contratação.

Nestes termos, pede deferimento.

Curitiba, 03 de setembro de 2024.

LUDOMIR EDUARDO FURMANN

Representante Legal

+55 41 4101-8326 | +55 41 3347-4987

Alameda Dr. Carlos de Carvalho, 555
12º andar | Curitiba/PR | CEP: 80430-180

www.qfrotas.com.br