

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 114/2022/SENAR/MT

Objeto: Contratação de empresa especializada em **GERENCIAMENTO POR MEIO DE SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO PARA ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS ATRAVÉS DE CARTÃO MAGNÉTICO OU MICRO PROCESSADO, PARA ATENDER A FROTA DE VEÍCULOS DO SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL DE MATO GROSSO – SENAR/MT, UNIDADES DAS REGIONAIS, EM REDE DE POSTOS CREDENCIADOS**, conforme condições, quantidades e especificações constantes neste Edital e seus anexos.

Impugnante: TICKET LOG – Ticket Soluções HDFGT S/A.

Trata-se de peça impugnatória apresentada pela empresa Ticket Log – Ticket Soluções HDFGT S/A pessoa jurídica de direito privado, situado na Rua machado de assis n 50, Prédio 2, Santa Lúcia, em Campo Bom – RS Tefelone (51) 3920-2200, ramal 1063, e-mail: Licitacoes@edenred.com, doravante denominada de impugnante, em face dos termos do Edital de **Pregão Eletrônico nº144/2022/SENAR/MT**, marcado para ser realizado no dia **05/09/2022**, às 09h00min (horário de Brasília), na Plataforma Eletrônica do Portal de Compras do Governo Federal denominada **Comprasnet**, constante na página eletrônica www.comprasgovernamentais.gov.br.

1. Da admissibilidade.

Dispõe o item 3.1 do edital em epígrafe que: ***“Sob pena de preclusão do direito, até as 18:30hs do terceiro dia útil anterior à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar o presente edital por meio eletrônico pelo e-mail: cpl@senarmt.org.br ou mediante petição a ser enviada ao Pregoeiro no endereço da sede do SENAR/MT direcionado para a Gerência de Licitações”.***

A empresa Ticket Log – Ticket Soluções HDFGT S/A apresentou a impugnação tempestivamente.

Em sede de admissibilidade, foram atendidos os pressupostos de tempestividade e legitimidade estabelecidos no Regulamento de licitações e Contratos do SENAR e no edital, razão pela qual **conhece-se** da presente impugnação, para analisar os fundamentos aduzidos à luz dos preceitos legais.

2. Das razões da impugnação.

A impugnante se contrapõe aos termos do edital de Pregão Eletrônico nº 114/2022/SENAR/MT, alegando o quanto se segue:



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO SENAR MT

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO N.º 114/2022

TICKET LOG – TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A pessoa jurídica de direito privado, situada na Rua Machado de Assis, n.º 50, Prédio 2, Santa Lúcia, em Campo Bom – RS, telefone (51) 3920-2200, ramal 1063, e-mail: licitacoes@edenred.com, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Senhoria, dentro do prazo legal, **IMPUGNAR** o edital da licitação supracitada, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

I - DOS FATOS

Está marcado para o dia 05 de setembro de 2022 a realização do certame acima mencionado que tem por objeto **GERENCIAMENTO POR MEIO DE SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO PARA ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS ATRAVÉS DE CARTÃO MAGNÉTICO OU MICRO PROCESSADO, PARA ATENDER A FROTA DE VEÍCULOS DO SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL DE MATO GROSSO – SENAR/MT, UNIDADES DAS REGIONAIS, EM REDE DE POSTOS CREDENCIADOS.**

Ocorre que o instrumento convocatório desta licitação possui exigências técnicas impraticáveis no mercado de gerenciamento de abastecimento. Assim, requeremos a alteração dos parâmetros que serão levantados abaixo para que possa possibilitar às empresas gerenciadoras a execução do contrato em parâmetros factíveis do mercado nacional.

1 - Exigência da ANP

Primeiramente, importante ressaltar que o serviço pretendido – gestão de frota – constitui-se em um sistema tecnológico integrado, que se apresenta com duas funcionalidades básicas: ferramenta de controle e gestão e meio de pagamento do consumo, cuja utilização dispensa o condutor da obrigatoriedade de pagar o combustível no ato do abastecimento, bem como, preencher recibos, planilhas de controle que comprovem a efetivação do procedimento, haja vista que o mecanismo de captura de informações (cartão e terminal de leitura) que integra o sistema encarregar-se-á de liberar a transação, além de registrar todas as informações necessárias (referentes aos veículos, ao condutor, ao posto e ao próprio abastecimento), para o posterior reembolso do combustível utilizado.

O Edital traz as seguintes exigências:



ticketlog.com.br



4.4.2.2. Os preços praticados nos postos de combustíveis não superiores aos valores máximos à vista praticada pelo mercado, apurados semanalmente pela Agência Nacional do Petróleo – ANP- e disponibilizado no site www.anp.gov.br e/ou no site da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso – SEFAZ (www.nota.mt.gov.br), o qual será o parâmetro utilizado no limite de preço unitário máximo por tipo de combustível;

Verifica-se que tais exigências, além de onerar de forma desproporcional a gerenciadora licitante, prejudicando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação, tais especificações são inaplicáveis ao objeto ora licitado, considerando suas particularidades, cuja exigência e manutenção limitam a participação de um maior número de empresas, prejudicando assim o propósito maior da Licitação que é a **busca pela proposta mais vantajosa para a Contratante**, através da ampla disputa, conforme discorreremos a seguir.

Em referência aos itens impugnado, **a Administração pagaria o menor dos valores entre o de bomba e o máximo publicado pela ANP.**

Para realização dessa diretriz (preço limitado a média ANP) há duas possibilidades de metodologia que podem ser adotadas pela Administração: na 1ª opção o gestor/fiscal do contrato verifica os valores praticados pelos estabelecimentos credenciados, e assim determina em quais postos os usuários deverão realizar os abastecimentos, realizando tal mister periodicamente, a fim de emitir a relação daqueles com menores preços por combustível, nos quais os veículos serão autorizados a abastecer; ou na 2ª opção podem abastecer em qualquer posto, independentemente de travas do sistema de gestão, glosando após o abastecimento as diferenças de valores pagos da empresa gerenciadora licitada, como se fosse a própria fornecedora de combustível.

É preciso ressaltar que os valores informados pela ANP são informativos, cuja metodologia consiste em selecionar um número aleatório de postos (em alguns casos um único posto) conferindo um panorama dos valores praticados pelos postos em determinada localidade (Município, Estado ou do País), tratando-se por tanto de sistema de levantamento de preços. Assim, os valores extraídos não constituem em tipo de tabelamento de preços, nem fixação de valores máximos e mínimos ou exigência de autorização oficial prévia para reajustes de preços dos combustíveis em qualquer etapa da comercialização. Visa na verdade, analisar indícios de prática anticoncorrenciais.

Como forma ainda de melhor visualizar o que se informa no parágrafo acima, temos abaixo a pesquisa de mercado comparando o preço real do combustível no **Estado de Mato Grosso** com toda base de postos disponíveis no Estado e a pesquisa da ANP com





número infinitamente inferior e já defasado. Conforme é possível visualizar a discrepância entre preços é real e visível:

DIESEL	MÉDIA ANP	MÁXIMA ANP	DIESEL S10	MÉDIA ANP	MÁXIMA ANP	ETANOL	MÉDIA ANP	MÁXIMA ANP	GASOLINA	MÉDIA ANP	MÁXIMA ANP
7,960	7,480	7,99	8,18	7,83	8,13	4,50	4,02	4,50	6,62	6,04	6,95

No entanto, equivocadamente e invertendo a finalidade do levantamento realizado pela Agência, tem os órgãos se apropriado da constatação da ANP e utilizado os resultados extraídos para realizar espécie de tabelamento, onde a contratada deverá substituir o preço praticado na bomba pelo preço **médio ou máximo** mensal disponibilizado pela ANP ou se o preço do combustível praticado na rede credenciada esteja acima do preço **médio ou máximo** cotado pela ANP, **obrigatoriamente credenciar novos postos de combustíveis, num prazo razoável, de modo que o preço da rede credenciada seja reduzido, no máximo, ao mesmo patamar do preço médio ou máximo cotado pela ANP.**

Em ambos os casos, fica impossível cumprir o avançado. No primeiro, porque terá que arcar com um custo que não provocou, gerando obrigação desproporcional de arcar com a diferença de custo. E no segundo, porque **não pode obrigar que os estabelecimentos credenciados aceitem a exigência de vender conforme referência da ANP.**

Mais uma vez cabe enfatizar que as disposições do Edital no que tange a vinculação do preço do serviço ao preço do combustível encontra sérias restrições legais. Isto porque, **somente a rede credenciada, fornecedora de combustível, pode ser responsável por sua ação ou omissão na prática dos preços dos combustíveis, vez que os licitantes não podem assumir atos ou atitudes de terceiros.** Algo que inclusive encontra óbice na Súmula nº 15, do Tribunal de Contas de São Paulo pacificou que: *“Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa”.*

Ainda, no ordenamento jurídico brasileiro, inclusive na Lei de Licitações ou na doutrina administrativa especializada, não existe previsão para que a tabela de referência de preços divulgada pela ANP seja utilizada como teto indenizatório nos contratos administrativos. Ao contrário: a existência de princípios gerais de direito civil e direito administrativo vedam a adoção de qualquer conduta pelo licitante que tenda a desequilibrar a equação econômico-financeira do contrato.

Nesse sentido e a título de ilustração, apresentamos uma situação análoga ao caso em comento: é sabido que o Governo Federal divulga os preços médios da cesta básica. Assim, imaginemos um edital em que é licitado o fornecimento de vale alimentação, devendo ser condicionado o pagamento aos preços médios dos alimentos. Nesse sentido, a empresa contratada deveria ser responsável por cada supermercado que praticasse o





preço superior àquele divulgado pelo Governo, Estado ou Município, o que, por óbvio, não é sua responsabilidade!

Lado outro, a vinculação ao preço da ANP torna impossível o adequado cumprimento do Edital, mormente porque os órgãos normalmente quantificam o número de rede e grande parte dos postos se recusam a vender pelos preços estabelecidos pela Agência.

Ademais, a Lei Federal nº 9.478/97 flexibilizou o monopólio do setor de petróleo e gás natural, tornando aberto o mercado de combustíveis no país. Os postos são administrados por pessoas jurídicas distintas e autônomas, que podem praticar margens variáveis conforme seus planos comerciais, visto que os preços não são tabelados nem estão sob controle governamental, tampouco podem ser controlados pela Gerenciadora que não é proprietária de sua rede credenciada.

Em apertada síntese, resta a gerenciadora, ou "travar" consumos que superem o valor da tabela referencial ANP (o que gera impacto sobre o tamanho da rede disponibilizada ao ente/órgão, causando danos de ordem ambiental e legal), ou como tem acontecido, a Gerenciadora tem sido responsabilizada pela diferença entre o preço praticado pelo posto e a tabela ANP, sendo obrigada a arcar com **"obrigação de fazer impossível", ao arripio do art. 248 do Código Civil.**

Sobre o tema "obrigação impossível" o STJ tem decidido:

*A ministra Isabel Gallotti admitiu o processamento de reclamação proposta por uma revendedora de carros contra acórdão proferido pela Terceira Turma do Conselho Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Estado do Rio de Janeiro. **Segundo a empresa, a decisão contraria a jurisprudência do STJ, pois manteve condenação cujas determinações são impossíveis de cumprir.***

*[...]
Para a ministra Isabel Gallotti, ainda que a divergência apontada pela reclamação não seja baseada em súmula ou recurso repetitivo, **a decisão é absurda, pois impõe à empresa obrigações que dependem da vontade de terceiro, tornando impossível o seu cumprimento.***
Processo: Rcl 6587

A impossibilidade de fixação de preço por parte das Gerenciadoras dos preços dos combustíveis de sua rede credenciada, bem como a ausência de compromisso da Administração em buscar os valores nos postos que estejam de acordo com a exigência do edital referente a limitação máxima de valor de combustível **(acertando, por consequência, a redução de postos aptos a realizarem a transação dentro dos parâmetros**



ticketlog.com.br



**Ticket
LogSM**

uma marca Edenred

contidos no Edital) prejudica a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

Ainda, o argumento de que a cláusula editalícia que visa utilizar o preço médio ou máximo cotado pela ANP, representa maior economicidade ao órgão também não merece prosperar. Isso porque, quando o órgão limita o sistema gerenciador pelo valor de referência da ANP, limita demasiadamente o universo de fornecedores aptos a fazer parte da rede credenciada.

Além de muitas vezes impossibilitar o cumprimento da obrigação, o órgão torna a operação mais dispendiosa, uma vez que aumenta a distância de deslocamento do veículo, o que faz com que tenha um custo com combustível ainda maior.

Exemplificadamente: suponhamos que o veículo esteja no Centro Administrativo do órgão e na esquina exista um posto de combustível que ofereça valor de referência de diferença de R\$ 0,01 centavo do preço médio da ANP, o que é muito comum. Suponhamos ainda que o posto credenciado mais próximo e que atenda o preço de referência está localizado há 7 Km da unidade. Ora, o órgão irá gastar só com o abastecimento do veículo, no mínimo 01 litro de Combustível o que representa aproximadamente R\$ 3,92. E terá que fazer isso todas as vezes que for abastecer.

Desnecessário frisar que **tal prática ofende o princípio da sustentabilidade que deve ser levada em conta no amplo conceito de vantajosidade:**

*[...] um processo pelo qual as organizações tendem a satisfazer as suas necessidades de bens, serviço, obras e serviços públicos de **uma forma que agregue valor para o dinheiro em uma base de toda a vida em termos de geração de benefícios, não só para a organização contratante, mas também para a sociedade e a economia, enquanto minimiza os danos para o ambiente.** Compras sustentáveis devem considerar as consequências ambientais, sociais e econômicas de: projeto; utilização de materiais não renováveis; fabricação e métodos de produção; logística; serviço de entrega; uso; operação; manutenção; reutilização; opções de reciclagem; disposição; e capacidades dos fornecedores para lidar com essas consequências em toda a cadeia de abastecimento. (Departament for Environment Food and Rural Affairs, 2006, p. 10)*

Obviamente, e pelo exemplo exposto, extrai-se que o "barato sai caro" e que a economicidade é na prática claramente ilusória e perceptível inclusive pelos motoristas dos entes licitantes.



Há de se frisar que os controles externos também cumprem um papel importante de balizadores; exemplo disso é o fato de o Tribunal de Contas da União ter passado a cobrar, desde 2010, a apresentação de indicadores socioambientais de sustentabilidade pelos órgãos federais em suas prestações de contas anuais (TERRA, A. C. P. *Compras públicas inteligentes: um modelo de análise estratégica para a gestão das compras públicas – estudo de caso do instituto do meio ambiente e dos recursos hídricos do distrito federal. 2016.* 251 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.).

Mas não é só. **O princípio da eficiência também é violado uma vez que o tempo de percurso maior impede que outras atividades públicas possam ser desempenhadas.**

Desta forma, a presente impugnação busca estabelecer critérios mais claros e possibilitar mecanismos de controle ou *enforcement* que diminuam os esforços percebidos não somente de gestão, mas também de “persuasão” acerca da importância de se adotar tais critérios socioambientais, eficiência e ampla vantajosidade, pois a mera manutenção da tabela ANP não é instrumento lúdimo para alcançar todos os parâmetros contidos em Lei.

Conforme se extrai do instrumento convocatório, ao final de cada mês, a empresa a ser contratada deverá, para fins de fechamento da fatura mensal, considerar o valor de cada abastecimento como sendo o preço à vista praticado pelo estabelecimento (preço de bomba).

Também, a metodologia utilizada pela ANP para extrair o preço médio ou máximo de referência, toma como parâmetro apenas o preço à vista.

Todavia é público e notório que quase todas as licitações são licitadas a prazo, como no caso em tela, sendo 30 dias o período de apuração e mais 30 dias para a liquidação, ou seja, **a transação que foi realizada no primeiro dia do mês é liquidada em 60 dias.**

Sendo assim, o uso da tabela referencial divulgada pela ANP é conduta danosa do ponto de vista financeiro, que impõe o desequilíbrio econômico financeiro do contrato administrativo, a medida que há defasagem considerável de valores entre o valor constante da tabela e o valor que efetivamente se pagou na bomba no ato de abastecimento, desequilíbrio econômico esse seja em razão da alta dinamicidade do setor de combustíveis que recai sobre o preço do produto final.

No caso do valor do abastecimento (preço de bomba) ser superior ao preço médio ou máximo da ANP, **o valor da bomba deverá ser desconsiderado e se adotará a médio ou máximo da ANP, o que evidentemente causa prejuízo a empresa contratada.**

Prejuízo esse que ela não deu causal

Em ocorrendo a diferença entre o preço do combustível aferido na bomba, no momento do abastecimento, e o valor apontado na tabela da ANP – seja em razão da metodologia adotada ou seja em relação a diferença temporal entre os preços aferidos – não poderá, por todo o exposto a Gerenciadora arcar com este prejuízo ou ocorrerá a quebra da equivalência entre as prestações e o desrespeito à equação econômico-financeira do contrato.

É farta a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ao reconhecer a incidência do princípio da conservação do equilíbrio econômico-financeiro sobre os contratos administrativos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO. EMPREITADA. EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO. (...) A alteração do preço deve guardar uma relação direta de proporcionalidade com o aumento/diminuição quantitativa do objeto, sob pena de desequilíbrio econômico-financeiro da avença. Não pode a embargante arcar com custos que não existiram, simplesmente porque a contratação foi realizada por preço global, as condições reais devem prevalecer sobre o que foi avençado. (...) Deve ser aplicada na espécie os princípios que regem a boa-fé objetiva nos contratos quando o silêncio intencional de uma das partes a respeito do fato ou qualidade que a outra parte haja ignorado constitui omissão dolosa (art 47, CC/02).¹

D´outra borda, como explicitado no tópico anterior, a simples trava proibindo o abastecimento em posto de combustível acima do preço máxima, além de impactar diretamente no quantitativo da Rede disponível, fere os princípios da sustentabilidade, eficiência, real vantajosidade, entre outros.

Assim, é nítida que a imposição do uso da tabela de preços da ANP (média ANP) afronta ao princípio da intangibilidade da equação econômico-financeira do contrato, da boa-fé objetiva e das limitações aos poderes exorbitantes da administração pública no contrato administrativo. Na verdade, além de realizar a gestão de frotas, o órgão aumenta o escopo do objeto licitado, **obrigando o Contrato de forma involuntária e desproporcional a regular também os preços dos combustíveis e mais: arcar com prejuízo ao qual a Gerenciadora não deu causa.**

¹ STJ, 2ª Turma, REsp 1670514 Rel. Ministro Herman Benjamin, julg. em 09.06.2015

Com o exposto acima, resta evidente que a melhor solução é o limitador de preços ser definido pelo Gestor do Contrato, primeiramente por essa obrigação poder ser cumprida pela própria administração, visto que o sistema oferecido pela gerenciadora permite a parametrização dos valores. De forma alternativa, a alteração do limitador de preço para a máxima ANP, uma vez que o edital, como se encontra, acaba por criar uma "média das médias", ou seja, quando o valor é inferior ao ANP, se paga valor menor, mas quando é superior, cabe a empresa, mera gestora da frota, arcar com essa diferença de preço.

Assim, a rigor e na média, a Administração tem abastecido por valor inferior a própria ANP (que por sua própria natureza, como demonstrado não deve ser considerado um balizador confiável para o que se propõe em licitações), com prazos de pagamento dilatado no tempo (em média 60 dias), e, em muitas vezes sem sequer se preocupar com o preço praticado pelo posto de combustível, pois trata o sistema de gestão de frotas, quase que como um seguro, que garantirá o preço ANP, aconteça o que acontecer.

Com a alteração solicitada, além de conferir objetividade ao julgamento das propostas (uma vez que qualquer proposta que contemple valor superior será desclassificada, não sendo necessário verificar qualquer aspecto casuístico), os licitantes não se sujeitarão a "surpresas" (glosas etc.), **mantendo incólume a boa-fé da relação, e dando azo ao cumprimento dos princípios da sustentabilidade, eficiência, moralidade e real vantagem.**

A melhor solução para o caso e principalmente visando **garantir a economicidade e eficiência do objeto licitado** é a alteração dos itens impugnados na formas solicitadas, assim aumentando o número de postos que atenderão a Administração e reduzindo o tempo de circulação dos veículos, visto que os motoristas terão à disposição um maior número de postos para atendimento.

III - DO PEDIDO

Diante do exposto, requeremos seja a presente impugnação **RECEBIDA, CONHECIDA e PROVIDA INTEGRALMENTE**, para que, ao final, esta Douta Comissão de Licitação altere o edital deste Pregão conforme fundamentos acima mencionados. Ademais, em razão da ampliação de disputa no caso de deferimento da impugnação, **REQUEREMOS** também a alteração da data do Pregão.

Termos em que pede e, espera deferimento.

Campo Bom - RS, 23 de agosto de 2022.


TICKET LOG - TICKET SOLUÇÕES EMPRESAS
CLÁUDIA GABRIELA ALVIM SOARES
ANALISTA DE LICITAÇÕES
MERCADO PÚBLICO
TEL: (91) 3920-3200 - RAMAL: 8273

São os argumentos.

Passa-se ao exame do mérito.

3. Do julgamento do mérito.

Cumpra inicialmente registrar, antes de adentrar a matéria e rebater os tópicos aventados pela impugnante, que as exigências estabelecidas no edital epigrafado são mínimas e legitimamente indispensáveis, tendo em vista a imprescindibilidade da contratação pretendida para atender ao SENAR/MT.

Sendo assim, vale registrar os ensinamentos de VICTOR AGUIAR JARDIM DE AMORIM, o qual diz que *“A impugnação tem por objetivo possibilitar ao cidadão ou ao licitante apontar à Administração a existência de vícios de legalidade, irregularidades e inconsistências nos editais, de modo a viabilizar a sua correção e adequação”*¹.

Analisando os argumentos apresentados pela impugnante, onde cita que a vinculação dos preços dos combustíveis dos postos da Rede Credenciada aos preços informados pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), gera uma obrigação desproporcional de arcar com a diferença de custos.

Cumpra esclarecer que houve um estudo para estabelecer a base de referência sendo este utilizado para impedir a cobrança de preços exorbitantes do combustível fornecido, bem como manter uma proporcionalidade aos preços praticados no mercado local, bem como, os praticados ao consumidor geral.

Estes valores não devem ser padronizados ou fixados mínimos ou máximos simplesmente para atender o uso do sistema de gerenciamento que será implantando pela futura contratada, não é correto admitir essa fixação já que o mercado está em constante oscilação.

Neste sentido como deixou bem clara nas alegações da impugnante os valores de combustíveis apresentados pela Agência Nacional do Petróleo e constante do nosso edital que serão utilizados como parâmetro/referências, conforme em seu item 4.4.2.2:

4.4.2.2. Os preços praticados nos postos de combustíveis não superiores aos valores máximos à vista praticada pelo mercado, apurados semanalmente pela **Agência Nacional do Petróleo – ANP-** e disponibilizado no sítio www.anp.gov.br e/ou no site da Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso – SEFAZ (www.nota.mt.gov.br), o qual será o parâmetro utilizado no limite de preço unitário máximo por tipo de combustível;

Constante do que foi informado os preços informados pela ANP deverão ser utilizados no futuro contrato apenas como referencial dos preços praticados pelo mercado em geral.

Incisivo se faz e sua decisão o Ministro Weder de Oliveira no Acórdão 63/2021/TCU -

14. Com relação a utilização da tabela da ANP, acrescento que se trata de referencial amplamente utilizado em contratações similares e sua adequação já foi objeto de apreciação por esta Corte, no acórdão 90/2013-TCU-Plenário, em cujo voto o relator, Ministro Valmir Campelo, registrou:

¹ AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018. p.96.

“5. Em relação ao primeiro ponto questionado, não vislumbro qualquer irregularidade no procedimento estabelecido pelo edital. Conforme se depreende, a metodologia adotada permite a escolha da proposta que apresentar o menor preço final depois de aplicados o desconto e a taxa de administração, tendo por base os valores dos combustíveis constantes da tabela de preços emitida pela ANP.

6. Significa que, ao contrário do que alega a representante, não se está atribuindo às licitantes a responsabilidade pela alta ou baixa dos preços dos combustíveis. Na verdade, o valor a ser utilizado como parâmetro para aplicação do desconto e da taxa de administração é uniforme, sendo extraído diretamente da tabela de preços emitida pela ANP. Desta forma, será declarada vencedora a licitante que oferecer o menor preço global quando aplicado o desconto e a taxa de administração sobre o valor base constante da tabela da ANP. Improcedente, portanto, esta primeira alegação.”

15. Os questionamentos acerca da tabela da ANP e da utilização do IMR também foram adequadamente elucidados pelo órgão jurisdicionado na resposta à impugnação administrativa formulada pela própria representante, conforme excerto a seguir transcrito:

“QUANTO À PREVISÃO DE REALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS TOMANDO COMO BASE O VALOR MÉDIO DO LITRO CONSTANTE DA TABELA DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO (ANP) Em relação ao argumento em tela, é imperioso destacar que no âmbito da Advocacia-Geral da União e do Tribunal de Contas da União já está pacificado o entendimento sobre a legalidade e adequação jurídica do estabelecimento de critério de julgamento “maior desconto sobre os preços médios pesquisados pela ANP”. Para corroborar com a afirmação feita anteriormente citamos os seguintes documentos: Parecer nº 158/2011/DECOR/CGU/AGU, Parecer nº 01238/2016/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU, Parecer nº 00012/2015/CONJUR-MMA/CGU/AGU, Parecer nº 00421/2019/CJU-PB/CGU/AGU - CSL, Nota nº 00027/2020/CJU-AL/CGU/AGU, Acórdão nº 1.498/2020 – TCU (Plenário) e Acórdão nº 45/2020 – TCU (Plenário). Cabe destacar ainda o que consta no Acórdão nº 45/2020 – TCU (Plenário), cujo trecho transcreve-se abaixo: (...) (ii) em relação a um possível desequilíbrio contratual em razão da adoção do valor para pagamento do combustível corresponder ao valor médio da tabela da Agência Nacional do Petróleo (ANP), a posição da Administração, ao examinar o recurso administrativo da representante, não merece reparos, conforme transcrição abaixo: “O primeiro pedido da impugnante é que seja utilizado como parâmetro de pagamento os valores cobrados diretamente na bomba de combustível (excluir média da ANP). Esta Administração optou por estabelecer como padrão de valores de combustíveis a média da ANP para tornar a licitação mais justa e competitiva. Com essa sistemática, são obtidos dois benefícios. O primeiro é que evita-se que sejam firmados contratos com valores abusivos, acima do valor de mercado. O segundo, e principal, é a manutenção do equilíbrio financeiro do contrato. O processo administrativo de reequilíbrio econômico-financeiro contratual é lento e não consegue acompanhar a oscilação do

preço do combustível, que acontece diariamente. Caso a contratação fosse por preço fixo, em poucas semanas o valor contratado já estaria abaixo do valor de mercado, causando prejuízos à contratada. Com a possibilidade de contratação de combustível com o critério maior desconto sobre a média da ANP, o contrato torna-se mais benéfico para a contratada a longo prazo, tendo em vista que em cada abastecimento será cobrado o valor real de mercado, com base no valor médio da ANP. Quanto ao argumento de que a contratada não terá controle sobre os valores praticados pela rede credenciada, este não tem fundamento. Caberá à contratada, ao credenciar os postos de combustíveis, deixá-los cientes dos requisitos do contrato e da sistemática de faturamento”; (iii) ainda sobre a temática anterior, a Selog oportunamente acrescentou que “o pagamento do combustível pelo valor da bomba, como sugere a ora representante, pode ensejar a ocorrência de fraudes na execução do contrato, mormente pela dificuldade em fiscalizar os preços exatos no momento do abastecimento, ao passo que a média da ANP constitui um parâmetro confiável”; Como pode ser observado no trecho transcrito acima, o TCU se manifesta no sentido de que não é recomendado o pagamento do combustível pelo valor da bomba, pois tal medida pode acarretar na ocorrência de fraudes na execução do contrato, bem como haverá dificuldade na realização da fiscalização dos preços exatos no momento do abastecimento, constituindo a média da ANP um parâmetro confiável. Dessa forma, decide-se manter o item do Termo de Referência atacado inalterado, julgando improcedente a alegação da empresa impugnante em relação a este quesito. QUANTO A EXISTÊNCIA DE ÍNDICE DE MEDIÇÃO DE RESULTADOS (IMR) Conforme o Anexo I (Definições), da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017, IMR é mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento. O IMR está voltado para avaliar a qualidade na prestação dos serviços, apoiando a gestão do contrato, constituindo, segundo o TCU, numa forma recomendável de alcançar eficiência e eficácia, bem como se mostra aderente ao princípio da legalidade aplicado à Administração Pública. Dessa forma, a própria IN 05/2017, Anexo V (Diretrizes para Elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência), prevê que o pagamento à contratada poderá sofrer adequação, conforme o atendimento das metas estabelecidas. O IMR a ser seguido na contratação pretendida diz respeito à verificação do atendimento das obrigações da contratada em relação ao seu escopo de atuação no contrato a ser firmado com a SR/PF/PA e não em relação aos abastecimentos realizados pela rede credenciada, pois o referido índice servirá como ferramenta para fiscalizar o contrato. Sendo assim, não merecem prosperar também os argumentos da empresa impugnante em relação a este quesito.”²

Resta incontroverso que os valores a serem fiscalizados, controlado e pagos dos

² Ministro/Relator Weder de Oliveira Processo 046.944/2020-3 – Acórdão 63/2021 Tribunal de Contas da União -

combustíveis deverão ser utilizados os valores de mercado tendo como referência as pesquisas dos preços de mercado informados pela Agência Nacional do Petróleo – ANP.

Portanto, *in casu*, entende-se que a argumentação trazida pela impugnante não foi suficiente para alterar os termos do edital, o qual deverá permanecer inalterado, razão pela qual não merece prosperar.

4. Da decisão.

Pelas razões de fato e de direito acima aduzidas, bem como, tendo-se por fundamento os termos do instrumento convocatório, os dispositivos constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAR, os princípios regentes das licitações públicas, a melhor doutrina, a jurisprudência pátria e as orientações dos Órgãos de Controle Externo, julga-se totalmente **IMPROCEDENTE** a impugnação ao edital de **Pregão Eletrônico nº 114/2022/SENAR/MT**, apresentada pela empresa Ticket Log – TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A, mantendo-se inalterados todos os termos do edital.

Sendo assim, mantém-se inalterados o local, o horário e a data de abertura da sessão pública do pregão em epígrafe.

É a decisão.

Cuiabá/MT, 25 de agosto de 2022.

(Original assinado)
José Paulo Souza Santos
Pregoeiro - SENAR/MT

(Original assinado)
Celso Ricardo Branco Barreto
Equipe de Apoio - SENAR/MT

(Original assinado)
Gisseli Monteiro Santos
Equipe de Apoio - SENAR/MT