



Rio de Janeiro, 16 de dezembro de 2020.

Referência: E-20/001.011361/2019

AO NÚCLEO DE LICITAÇÕES

Trata-se de apreciação acerca da impugnação apresentada pela PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA ao edital do Pregão Eletrônico n. 16/2020, do tipo menor taxa de administração, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em prestação de serviço de gerenciamento de sistema informatizado e integrado para abastecimento de combustíveis através do ticket combustível (cartão magnético com chip) para atender a frota de veículos da Defensoria Pública no Rio de Janeiro e Brasília (doc. 0498190).

Em seus argumentos, insurge-se a impugnante, em síntese, quanto “à limitação de pagamento à Contratada com base na média da ANP”, entendendo por um grave equívoco da questão levada junto a Corte de Contas Estadual, quando da análise e julgamento da Representação TCE-RJ Nº 222.524-6/20 (E-20/001.005359/2020), em que a própria sociedade empresária PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA figurou como representante.

Alega que “equivocadamente, o TCE trouxe uma decisão do TCU que não se aplica ao caso, pois, na decisão do TCU o objeto principal é aplicação da média da ANP para cálculo da proposta e declarar o licitante vencedor. No presente caso, a média da ANP está sendo utilizada para pagamento, ou seja, a DPRJ irá limitar o pagamento à Contratada no preço médio da ANP, caso o valor abastecido esteja acima dessa média.” (*sic*)

De igual maneira, sustenta que haverá desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, bem como o enriquecimento ilícito pela Contratante e que na medida em que a ANP divulga uma lista de postos e seus respectivos preços, cabe ao gestor do Contrato direcionar os veículos para o abastecimento no posto que pratica preços abaixo da média, ou ainda no de menor preço, velando, inclusive, pelo princípio da economicidade, sendo inviável a lógica de credenciar apenas postos que praticam a média da ANP, já que a rede credenciada das sociedades empresárias gerenciadoras possuem postos que praticam diversos preços, incluindo os preços mínimos, médios e máximos da ANP.

Argumenta, assim, com a atribuição do gestor do contrato em “fiscalizar, por intermédio do sistema de gerenciamento, quais os postos em que os usuários poderão efetuar o abastecimento, devendo sempre primar pelo menor valor oferecido pelos estabelecimentos credenciados (abaixo da média da ANP), ou ainda constar, na pior das hipóteses, o valor MÁXIMO da ANP.”

Inicialmente, oportuno repetir que assim como os demais pontos a questão ora levantada pela impugnante já foi objeto de controle externo pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro nos autos

da Representação TCE-RJ Nº 222.524-6/20, em que figurou como representante a própria sociedade empresária PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, ora impugnante, sendo aqui mais uma vez enfrentada e justificada a questão, mantidas as cláusulas do edital, restando a Corte decidido também, no mérito, pela improcedência da representação neste mesmo ponto, não cabendo a Defensoria Pública do Rio de Janeiro a revisão de decisões da Corte Estadual de Contas, senão o manejo de instrumento próprio pelo interessado nos exatos termos do Regimento Interno do TCE-RJ.

Não se discute que a Agência Nacional de Petróleo - ANP tem entre suas atribuições, a implementação da política nacional de petróleo e gás natural e a proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta de produtos (art 8º da [Lei nº 9478/97](#)) e para o cumprimento dessa determinação, realiza uma pesquisa de preços em para acompanhar e divulgar os preços praticados pelas distribuidoras e postos revendedores de combustíveis, sendo a pesquisa realizada pela referida Agência balizadora dos preços de mercado.

A adoção do preço médio divulgado pela ANP como limite para os preços aplicados na execução do contrato de fornecimento de combustível não é utilizada como forma de política de regulação de valores, mas, sim, como parâmetro, para evitar a aquisição de combustível com valor acima do mercado ou que a Gerenciadora contratada mantenha em sua rede credenciada e apta ao fornecimento, postos que pratiquem preços abusivos.

Assim, especificamente com relação a insatisfação de o valor dos combustíveis ter como parâmetro limitador os preços médios da ANP e a impossibilidade de a gerenciadora contratada arcar com eventuais diferenças de preço não há razão para essa argumentação.

Isso porque a formulação contida no item 5.8 constitui-se em verdadeiro mecanismo que visa a evitar a aquisição de combustível com valor acima do mercado, permitindo um gerenciamento periódico de cotações entre os estabelecimentos credenciados, preliminarmente aos abastecimentos da frota da instituição.

E ainda que se argumente com o regime da livre concorrência na cadeia de produção e distribuição de combustíveis e derivados de petróleo certo é que tratando-se de fornecimento de produto ou contratação de serviço pelo Poder Público, no caso de fornecimento de combustível, inegável o interesse na pesquisa de preços disponibilizada pela Agência Nacional de Petróleo como balizadora dos preços de mercado, de maneira a impedir, no exclusivo interesse público que deve nortear as contratações realizadas pela Administração Pública, a prática abusiva de preço, de maneira a justificar a adoção da utilização do preço MÉDIO divulgado pela Agência responsável pelo levantamento semanal de preços para todo o território nacional, impedindo-se a prática de preços superiores aos valores médios de mercado.

Os preços a serem pagos pela Administração devem levar em consideração o preço médio de venda pelos agentes econômicos locais constantes da base do Sistema de Levantamento de Preços, apurado semanalmente pela ANP, não se confundindo essas referências como controle de preços pela Administração.

Em que pese a argumentação de a contratada não ter o controle dos valores praticados pela rede credenciada tampouco exercer influência sobre a fixação dos preços, a utilização das referências de preços da ANP pode evitar que a contratada mantenha sob credenciamento postos que sob a alegação do

regime de liberdade de preços comercializem o combustível em desacordo com a margem local. Não se trata aqui de exigir que a contratada regule valores praticados pelos postos de combustíveis, mas, sim, que a base de preço dos serviços a serem praticados pela rede credenciada corresponda ao valor de mercado, até o limite da média de preço publicada pela ANP, disposto na bomba no dia do abastecimento ou preço oriundo de negociações de preços menor que o de bomba, nestes termos:

"5.8- O valor a ser efetivamente pago para cada tipo de combustível será o preço do posto/local de abastecimento, até o limite da média de preço publicada pela ANP - Agência Nacional do Petróleo, no sítio www.anp.gov.br, no mês demanda, para o Município do Rio de Janeiro.

5.9 – No valor mensal a ser faturado, a contratada deverá aplicar o percentual de taxa administrativa homologada na licitação ao somatório dos valores apurados através da multiplicação do volume abastecido pelo preço de bomba vigente no dia do abastecimento ou pelo preço médio por município divulgado pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) para o dia do abastecimento conforme o levantamento de preços semanal divulgado pela ANP da semana da data do abastecimento, utilizando o preço que for de menor valor.

5.10 – Para os municípios que não sejam contemplados no levantamento de preços semanal da ANP na data do efetivo abastecimento, será considerado, para efeitos de faturamento nas condições previstas no subitem 5.9, o valor do Município-Base da região, conforme estabelecido no quadro abaixo – Parâmetros ANP: 5- DO PAGAMENTO Quadro - Parâmetro ANP Região Metropolitana Municípios Município-B (...)"

Também não se sustenta a alegação de competir à contratante selecionar o abastecimento mais vantajoso. Essa é uma decorrência lógica dos princípios do ato administrativo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Assim, quanto menor o controle da Administração sobre o preço do combustível intermediado, maior a possibilidade de lesão ao erário, devendo por isso ser conjugados critérios para a definição do objeto a ser licitado: serviço de gerenciamento de abastecimento de combustíveis, contratado pela menor taxa de administração, limitado o valor do combustível ao preço médio de mercado apurado pela Agência Nacional de Petróleo.

A Administração pode e deve, estimar o preço máximo a ser pago por qualquer produto adquirido e/ou serviço contratado.

Não fosse assim, e em contratos firmados pela taxa de administração, sem um parâmetro utilizado como limitador do preço praticado, estaria o erário público extremamente vulnerável, razão pela qual, e na esteira do interesse público, afigura-se plenamente justificável a utilização do preço MÉDIO divulgado pela Agência responsável pelo levantamento semanal de preços para todo o território nacional.

Outro não foi o entendimento proferido no voto do Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia na Representação TCE-RJ 222.524-6/20 (Processo E-20/001.005359/2020), com relação a questão aqui levantada, *in verbis*:

“Quanto ao mérito, no que se refere ao parâmetro limitador dos preços médios da Agência Nacional do Petróleo – ANP, a Diretoria de Licitações e Contratos da DPRJ esclareceu que não se está utilizando a tabela ANP como forma de política de regulação de valores, mas sim como parâmetro, a fim de evitar a aquisição de combustível com valor acima do mercado ou que a gerenciadora contratada mantenha sob credenciamento postos que, sob a alegação do regime de liberdade de preços, comercializem o combustível por meio da prática de preços abusivos. De fato, não há nesse mecanismo obrigação onerosamente excessiva. Isso porque, como bem observado pelo Corpo Instrutivo, não será imputada à gerenciadora contratada a responsabilidade pela alta ou baixa dos preços dos combustíveis, visto que, na execução do contrato, será pago à contratada o valor referente ao preço na bomba de combustível na data do abastecimento, limitado, neste caso, ao valor médio da ANP, deduzido do percentual de desconto e acrescido da taxa de administração. Nessa lógica, os valores médios pesquisadas pela ANP irão refletir, no prazo de vigência da contratação, as reduções ou aumentos dos preços praticados no mercado, de modo que os preços dos combustíveis se tornam autônomos em relação à proposta de preço, sendo fixas tão somente as taxas de desconto e de administração. Nesse sentido o Tribunal de Contas da União também firmou o seu entendimento:

'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. 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.' (Acórdão 90/2013 – TCU – Plenário)."

Assim, e consubstanciada nos fundamentos acima expostos, e restando superada a questão conforme entendimento da Corte de Contas Estadual nos autos da representação 222.524-6/20 (E-20/001.005359/2020, tem-se pelo não acolhimento da impugnação, mantidas as cláusulas do edital no que se refere ao valor dos combustíveis terem como parâmetro limitador os preços médios da ANP.

Encaminhe-se a DCCL para adoção das medidas necessárias para o prosseguimento do processo licitatório.

Atenciosamente,

Viviane Aló Drummond Pereira da Cunha
SECRETARIA DE LOGÍSTICA
Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **VIVIANE ALÓ DRUMMOND PEREIRA DA CUNHA, Defensor Público**, em 16/12/2020, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.def.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0498462** e o código CRC **B847E652**.

Referência: Processo nº E-20/001.011361/2019

Avenida Marechal Câmara, 314 - Bairro Centro

Rio de Janeiro - RJ - CEP 20020-080

- www.defensoria.rj.def.br