



# *Prefeitura Municipal de Birigui*

CNPJ 46.151.718/0001-80

Birigui/SP, 20 de agosto de 2.020.

Ofício nº 166/2020 – SL/DN

**Assunto: Manifestação à Impugnação pelo SINBRACOM – SINDICATO BRASILEIRO DE COMBUSTÍVEIS, ao edital do Pregão Eletrônico nº 50/2020.**

Senhores Licitantes

Após análise do pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 50/2.020, que objetiva a **Contratação de empresa especializada para administração e gerenciamento informatizado via web, do abastecimento de combustíveis dos veículos oficiais e maquinário pertencentes à frota municipal de Birigui – Secretaria de Serviços Públicos**, interposto pela empresa “**SINBRACOM – SINDICATO BRASILEIRO DE COMBUSTÍVEIS.**”, e conforme diligências junto a Secretaria Municipal de Serviços Públicos, através do Ofício nº 029/2020, o Pregoeiro cumpre a decisão da Secretaria Requisitante, indeferindo o “Pedido de Impugnação”, ratificando-se a redação original das especificações do Edital e seus Anexos.

Requer a empresa Impugnante basicamente o que segue:

- 1) *Da impossibilidade legal das operadoras de cartão em comercializar combustível perante as normas da Agência Nacional do Petróleo – ANP.*
- 2) *Da cumulação indevida de objetos distintos em um mesmo procedimento licitatório e da impossibilidade do cumprimento das resoluções da Agência Nacional do Petróleo – ANP.*
- 3) *Da burla ao dever de licitar combustíveis.*

## **É A SÍNTESE DO NECESSÁRIO!**

Visto que o teor da impugnação recebida diz respeito única e exclusivamente ao contexto do edital, especificações do objeto e dispositivos da lei, o mesmo foi diligenciado junto às Secretarias Municipais de Serviços Públicos e Secretaria de Negócios Jurídicos, o qual restou indeferido o pleiteado pela impugnante.

## **CONCLUSÃO:**

Mediante diligência realizada juntamente a Secretaria de Serviços Públicos, através do Ofício 029/2020 e Secretaria de Negócios Jurídicos competentes desta Prefeitura, para o objeto em questão, conforme as respectivas redações abaixo:



# Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

---

Em sede de preliminares, tem-se que a referida impugnação é tempestiva, devendo ser conhecida. No mérito, passa-se a análise dos tópicos elencados acima:

A Prefeitura Municipal de Birigui – SP., com intenção de contratar empresa para gerenciamento do abastecimento de combustíveis de veículos e maquinários por postos credenciados, por meio da implantação e operação de um sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético ou microprocessado e disponibilização de rede de postos de combustíveis para atender a frota municipal, lançou o edital do Pregão em referência, o qual tem sua sessão de processamento agendada para o próximo dia 25 de agosto de 2020.

Primeiramente, temos que observar que o certame em questão, em momento algum, fere as normas da ANP, conforme pressupõe a impugnante, pois a municipalidade está pretendendo contratar, conforme o próprio objeto do certame disserta: *gerenciamento do abastecimento de combustíveis de veículos e maquinários por postos credenciados*, ou seja, quem vai realizar os abastecimentos, ao final da contratação, serão os Postos de Combustíveis (devidamente autorizados pela ANP para a comercialização de combustíveis), credenciados pela empresa contratada, portanto, a empresa contratada não realizará os abastecimentos, conforme alega a impugnante, apenas fará o gerenciamento e o credenciamento dos Postos de Combustíveis aptos a atender os abastecimentos realizados pela Prefeitura, que emitirá ao término de cada execução, a nota fiscal e/ou comprovante referente a efetivação do abastecimento com os dados do veículo, condutor, quilômetro atual, data e horário do atendimento, descrição com quantidades e valores, isso após a utilização do cartão com senha individual do condutor ou do veículo.

A finalidade do referido certame é a aquisição combustíveis, filtros e óleos lubrificantes, e, sendo os mesmos tidos como objetos de consumo foram indicados dados orçamentários compatíveis com a natureza da despesa, portanto exclui-se prontamente a interpretação de acumulação de objetos no certame.

O objeto inserto no Edital impugnado em nada descumpra as previsões constitucionais ou da Lei de Licitações, na verdade o que se verifica é que a Prefeitura Municipal ao elaborar Edital (Termo de Referência) para a contratação necessária o fez da forma mais segura e vantajosa para a Administração e para seus colaboradores, ou seja, toda a precaução quanto a qualidade dos produtos fornecidos e preços executados durante o pactuado foram tomadas durante a formulação do ato convocatório, cabendo a própria administração pública a prerrogativa de fiscalizar a execução contratual conforme Art. 58



# Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

e Art. 67 da Lei 8.666/93

*Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:  
III – fiscalizar-lhes a execução;*

*Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.*

*§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.*

*§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.*

A interpretação conjunta das normas jurídicas descritas acima aponta para a obrigatoriedade (poder-dever) da Administração Pública em acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos. Para concretizar tal desiderato, o art. 67 traz uma inovação, qual seja, a necessidade desse acompanhamento e fiscalização ser realizada por um representante da Administração; designado por pessoa competente, geralmente o ordenador de despesas.

O agente designado para acompanhar e fiscalizar o contrato deve observar o cumprimento, pela Contratada, do estipulado em sua proposta e das regras previstas no instrumento contratual, bem como o estipulado no processo licitatório. A fim de que a Administração pública concretize os resultados esperados e que o objeto do contrato atenda às suas necessidades da maneira mais vantajosa possível, respeitando a boa técnica e a economia do órgão Contratante. Esse representante da Administração se apresenta como mais uma ferramenta visando realizar, de maneira eficiente e eficaz, o interesse público pretendido.

O objeto licitado, trata-se de contratação de empresa intermediadora, num modelo de contratação definido doutrinariamente como “quarteirização”, e aprovado pelo Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, nesse contexto, Jessé Torres sustenta que a quarteirização é o estágio seguinte à terceirização, consistindo na

*[...] contratação, pela Administração, de um terceiro privado, especializado em gerenciar pessoas físicas ou jurídicas, os “quarteirizados”, que o terceiro contratará para a execução de*



# Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

## determinados serviços ou o fornecimento de certos bens necessários ao serviço público.

Cite-se como exemplo de quarterização a contratação de empresa especializada no gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva de veículos de órgãos policiais. No referido contrato, a empresa privada, vencedora da licitação, tem o dever de gerenciar a frota de veículos da Administração, incluindo o fornecimento de peças, acessórios, mão de obra e transporte por guincho por empresas credenciadas.

**O TCU já teve a oportunidade de considerar válida a referida contratação, desde que observadas determinadas condições, sendo oportuno destacar os seguintes trechos do voto do revisor, Min. Benjamin Zymler:**

[...] 26. Registro, ainda, que o **modelo em discussão assemelha-se à chamada quarterização**, procedimento em que a gestão de um serviço já terceirizado – no caso concreto, a manutenção de veículos – é entregue a uma quarta entidade incumbida de gerenciar a atuação dos terceirizados – na situação em foco, o administrador da manutenção.

27. Trata-se de uma prática bastante disseminada no mercado privado, **cujadoção no âmbito da administração é salutar, pois demonstra empenho em modernizar métodos arcaicos, ineficientes e burocráticos de gestão e, com isso, melhorar o desempenho dos órgãos e entidades públicos.**

(OLIVEIRA, Rafael Rezende. Licitações e Contratos Administrativos, 7ª edição. Método, 04/2018, p. 42)

**Grifo nosso**

Veja, que neste caso, o Ministro TCU entende, não apenas ser legal, como também eficiente na modernização e melhora no desempenho dos órgãos e entidades públicas a forma de contratação ora pretendida por esta municipalidade.

Neste mesmo sentido é o entendimento do Governo do Estado de São Paulo, que inclusive contempla a Prestação de Serviços de Gerenciamento do Abastecimento de Veículos em seu Cadastro de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC, disponível no sítio eletrônico da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC, a saber:

**O presente estudo técnico refere-se à Prestação de Serviços de Gerenciamento do Abastecimento de Combustíveis de Veículos e demais serviços, por meio da implantação e operação de um sistema informatizado e integrado com utilização de cartão de pagamento magnético ou micro processado e disponibilização de Rede Credenciada de Postos de Combustível.**

**A contratação dos serviços por este modelo é uma alternativa inovadora para a aquisição direta de combustível, óleos e lubrificantes, serviços de lavagem e outros prestados por postos autorizados de venda de combustível e derivados.** É possível ainda ser adaptada para a utilização na gestão de combustível por Órgãos e Entidades Públicas que decidam pela manutenção de abastecimento com a utilização de tanques e bombas instaladas em suas próprias dependências.



# Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

*Esse sistema de abastecimento propiciará à Administração a disponibilidade de Postos de Combustíveis credenciados sob várias bandeiras, cabendo ao usuário e gestor da frota a escolha de postos credenciados que possuam o menor preço unitário praticado da venda de combustível, em conformidade com os mecanismos contratuais.*

Fonte: sitio eletrônico da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC do Governo do estado de São Paulo, disponível em:

[https://www.bec.sp.gov.br/BEC\\_Servicos\\_UI/CadTerc/UI\\_sVolumItemRelaciona.aspx?chave=&volume=17&tible%20=Abastecimento%20de%20Ve%C3%ADculos%20target=](https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/CadTerc/UI_sVolumItemRelaciona.aspx?chave=&volume=17&tible%20=Abastecimento%20de%20Ve%C3%ADculos%20target=)

**Grifo nosso**

Por ser extremamente legal e mais vantajoso à administração pública este modelo de contratação é utilizado por diversos e respeitáveis órgãos, das mais diferentes esferas da Administração Pública, inclusive PROCON e pelo próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, órgão responsável pela fiscalização dos atos praticados por esta municipalidade, conforme demostramos a seguir:

*TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PREGÃO ELETRÔNICO n° 21/16  
PROCESSO TCA n° 4.947/026/16  
OFERTA DE COMPRA N° 020101000012016OC00020*

*Objeto: prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis de veículos e outros serviços prestados por postos credenciados, por meio de implantação e operação de um sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético ou microprocessado e disponibilização de rede credenciada de postos de combustíveis*

*MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TRIÂNGULO MINEIRO  
EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 01/2019  
PROCESSO: 23494.000334/2019-92*

*Objeto: contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços continuados de gerenciamento do abastecimento de combustíveis (gasolina e diesel) e manutenção preventiva e corretiva dos veículos oficiais e maquinário, com implantação e operação de sistema informatizado e integrado via Web, com utilização de cartão magnético ou eletrônico, com rede credenciada para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro - Campus Patos de Minas.*

*SECRETARIA DA JUSTIÇA E DA DEFESA DA CIDADANIA  
FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR (PROCON)  
PREGÃO ELETRÔNICO n° 07/16  
PROCESSO FP 187/16*



# Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

OFERTA DE COMPRA Nº 171101170462016oc00044

Objeto: EXECUÇÃO DE SERVIÇOS de GERENCIAMENTO DE ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS DE VEÍCULOS POR MEIO DE CARTÃO MAGNÉTICO

Não obstante e tão pouco inoportuno mencionar que a própria impugnante impetrou junto a Corte do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Processo: TC-25412.989.19-6), uma representação formulada contra o Edital do Pregão Presencial nº 569/2019 (Processo nº 25.369/2019) formulado pela Prefeitura Municipal de Santo André – SP, cujo o objeto é semelhante ao licitado por esta Administração Municipal, tendo o despacho da Conselheira Cristina de Castro Moraes

*Proc: TC-25412.989.19-6. Representante: Sindicato Brasileiro das Distribuidoras de Combustíveis – SINBRACOM, por seu Diretor Presidente Valdemar de Bortoli Junior. Representada: Prefeitura Municipal de Santo André. Responsável: Paulo Henrique Pinto Serra – Prefeito. Assunto: Representação formulada contra o Edital do Pregão Presencial n.º 569/2019 (Processo n.º 25.369/2019), que tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis nos veículos, máquinas e equipamentos oficiais ou cedidos/locados para os órgãos e entidades da Prefeitura do Município de Santo André, com disponibilização de rede credenciada de postos de combustíveis, por meio de implantação e operação de sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético ou micro processado. Trata-se de Representação formulada pelo Sindicato Brasileiro das Distribuidoras de Combustíveis – SINBRACOM contra o Edital do Pregão Presencial n.º 569/2019 (Processo n.º 25.369/2019), da Prefeitura Municipal de Santo André, que tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis nos veículos, máquinas e equipamentos oficiais ou cedidos/locados para os órgãos e entidades da Municipalidade, com disponibilização de rede credenciada de postos de combustíveis, por meio de implantação e operação de sistema informatizado e integrado com utilização de cartão magnético ou micro processado. Segundo a documentação que acompanha a inicial, a abertura do pregão está marcada para as 09h do dia 13/12/2019. O peticionário crítica, em síntese, os seguintes pontos da pretensão de contratação prevista no edital: a) impossibilidade legal de comercialização de combustível pelas empresas operadoras de cartão, conforme norma da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); b) cumulação indevida de objetos distintos no mesmo objeto (prestação de serviços na área de cartão de gerenciamento de frota com a comercialização de combustíveis), em frustração à busca da proposta mais vantajosa à Administração; ec) burla ao dever de licitar combustíveis, em violação à Súmula n.º 12. Ao final, requer a concessão de liminar de paralisação do certame e a correção do edital nos aspectos impugnados. É o relatório. Decido. Adstrita aos termos da Representação, não vislumbro motivos para determinar o processamento do presente feito sob o rito de exame prévio de edital. Convém notar que,*



# Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

*embora tenham sido subdivididas, todas as críticas da representante atacam aspectos decorrentes do modelo de contratação pretendido pela Prefeitura, consistente na prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis da frota municipal. Entretanto, a matéria não é nova nesta Corte. De fato, constitui marco relevante no histórico jurisprudencial deste Tribunal acerca do tema o exame das representações dos processos n.ºs TC-3485.989.15-6, TC-3577.989.15-5, TC-3606.989.15-0 e TC-3633.989.15-7, que questionavam edital de Pregão (eletrônico) n.º CSMMM - 195/0002/15, do Centro de Suprimento e Manutenção de Material de Motomecanização – Polícia Militar do Estado de São Paulo, que tinha por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis e outros serviços prestados por postos de combustíveis. Em Sessão Plenária de 28/10/2015, o eminente Conselheiro Antônio Roque Citadini resumiu, em seu voto, várias particularidades que prestigiariam a adoção da modelagem: Observei que há certo tempo a Administração Pública – municipal, estadual e federal - vem substituindo a tradicional aquisição de combustíveis diretamente dos postos de abastecimento, pelo modelo do edital ora impugnado, no qual se contrata uma empresa especializada na prestação de Serviços de Gerenciamento do Abastecimento de Combustíveis e outros serviços prestados por postos de combustíveis. No Estado de São Paulo, o modelo foi instituído pelo Governo por meio do Decreto Estadual n.º 59.327/13, e, é utilizado atualmente, pelos órgãos estaduais, inclusive por este Tribunal. Segundo o Governo Estadual, a decisão na escolha por este sistema, deverá considerar as vantagens decorrentes da melhoria de gestão das despesas com a frota de veículos, gerando expectativas de redução de custos que envolvam abastecimento de veículos e controle de frota por meio de relatórios gerenciais. Nesse modelo, que é conhecido como “quarteirização”, a empresa contratada é uma intermediária entre a Administração e o prestador de serviços, no qual a gestão de um serviço já terceirizado - no caso, o fornecimento de combustível - passa a ser de responsabilidade de uma terceira empresa incumbida de gerenciar a atuação dos terceirizados. Na área federal o assunto já foi objeto de discussão no TCU como se observa: “Trata-se de uma prática bastante disseminada no mercado privado, cuja adoção no âmbito da administração é salutar, pois demonstra empenho em modernizar métodos arcaicos, ineficientes e burocráticos de gestão e, com isso, melhorar o desempenho dos órgãos e entidades públicas”. (TC 032.202/2008-1). A doutrina e a jurisprudência vêm considerando lícitas as licitações da espécie. Da mesma forma, nessa Casa, a matéria já foi objeto de apreciação em algumas ocasiões (TC- 2809/989/13, TC-3562/989/13, TC-27409/026/09, TC - 39.832/026/11 e TC - 21.463/026/08) sem qualquer apontamento de irregularidade nesse modelo. No entanto, Sua Excelência ponderou que diversos questionamentos ainda careciam de respostas, entre os quais, além da economicidade do sistema, justamente o respeito à Súmula n.º 12 e a orientação da ANP no sentido da não haver autorização para a comercialização de combustíveis por empresas operadoras de cartão. Ocorre que, naquela oportunidade, chegou-se à conclusão de que o exame prévio de edital, devido à sua vocação e seu rito estreito e célere, é incompatível para a solução dessas questões, conforme excerto condutor do mesmo voto já citado: Diante de tais aspectos e da dificuldade demonstrada*



# Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

*para se encontrar, em sede de exame prévio de edital, respostas efetivas às dúvidas, pelo fato de no seu rito sumaríssimo, visar, principalmente, corrigir cláusulas editalícias que possam comprometer a competitividade da disputa ou causar prejuízo à formulação das propostas, não vejo como censurar, nesse momento, a legalidade do modelo adotado. Esta dificuldade se agrava porque o modelo está sendo utilizado até por este Tribunal. Assim, Senhora Presidente, Senhores Conselheiros, em face dos questionamentos aqui apresentados penso ser necessária a adoção de medidas que visem clarear o assunto e dar maior segurança na fiscalização, por este Tribunal, e por consequência nas nossas decisões. Por tais razões, concluo propondo a Vossas Excelências a elaboração de estudos desses modelos de contratação, a serem coordenados pela SDG para responderem às indagações formuladas no corpo do voto, e, ainda, um acompanhamento da execução desses contratos para demonstração da sua efetiva economicidade. Desta forma, havendo precedente, não vejo cenário para a concessão de medida de suspensão do certame, tendo em vista que o representante objetiva novamente que a matéria seja explorada na via sumaríssima da análise de edital, a qual já se revelou inapropriada. Destaco, em reforço, que a decisão do eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, exarada em 04 de dezembro de 2019, igualmente indeferiu pedido cautelar de sustação de licitação análoga, lançada pela Prefeitura de Araraquara, alvejada com reclamações similares também por parte do Sindicato Brasileiro das Distribuidoras de Combustíveis – SINBRACOM (TC-024987.989.19-1). De todo modo, é importante ressaltar que os questionamentos são passíveis de análise por ocasião da fiscalização ordinária, que permitirá inclusive o acompanhamento da execução contratual e a avaliação aprofundada das justificativas administrativas para a adoção do sistema. Em vista do exposto, sem prejuízo da ressalva assinalada, deixo de adotar medida de suspensão do certame e determino o arquivamento do feito, com prévia ciência desta decisão, por meio eletrônico, ao Representante e à Representada. Esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução n.º 01/2011, a íntegra da decisão e da representação e demais documentos poderão ser obtidos, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br).*

Lido e analisado o pedido da Impugnante, e, não havendo irregularidades no edital que restrinjam, comprometam ou maculem o Ato Convocatório, conhecemos a impugnação apresentada pelo **SINDICATO BRASILEIRO DAS DISTRIBUIDORAS DE COMBUSTÍVEIS - SINBRACOM**, e no mérito, **JULGAMOS IMPROCEDENTE**, mantendo-se o edital em seus termos iniciais.

Na oportunidade, informo que o referido processo é público, e encontra-se disponível para vistas a qualquer tempo em balcão, **gratuitamente**, junto a Divisão de Compras, Licitações e Gestão de Contratos, sendo assegurado o acesso na íntegra aos autos, inclusive para registro fotográfico, se for de interesse da empresa.



# *Prefeitura Municipal de Birigui*

CNPJ 46.151.718/0001-80

---

Diante disso, resta entendido pelo indeferimento das razões impugnadas.

Melhores informações poderão ser verificadas no sítio virtual desta Prefeitura ([www.birigui.sp.gov.br](http://www.birigui.sp.gov.br)).

Certos de v/ especial atenção e de pronto atendimento, subscrevemo-nos, mui

Atenciosamente.

Danilo Boa Sorte de Oliveira  
Pregoeiro Oficial