



Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

Birigui-SP, 09 de abril de 2.025

Ofício Especial

Assunto: Manifestação à Impugnação interposta pela empresa SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA ao Edital do Pregão Eletrônico nº 24/2025.

Senhores Licitantes,

Em atenção à impugnação impetrada pela empresa **SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA**, ao edital do Pregão Eletrônico nº 24/2025, cujo objeto é o **Registro de preços para contratação de empresa especializada para fornecimento de combustíveis (gasolina comum, etanol, e óleo diesel S-10 aditivado), para abastecimento da frota municipal com empréstimo gratuito, em sistema de comodato de tanques aéreos estacionários – Secretaria de Serviços Públicos**, informamos que, após diligência realizada junto à Secretaria requisitante, a qual é a responsável pela elaboração e definição dos critérios contidos no Termo de Referência que embasa o instrumento convocatório, e mediante manifestação da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, por meio do Ofício nº 229/2025, resta decidido pelo **INDEFERIMENTO** do pedido de Impugnação apresentado.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a empresa **SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA** apresentou tempestivamente seus memoriais, nos termos do Art. 164 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de Abril de 2021:

“Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. .”

Em síntese, a empresa impugnante solicita que o referido processo licitatório seja retificado, conforme exposto abaixo:

“DOS FATOS

O edital nº 38/2025 tem como objeto o registro de preços para contratação de empresa especializada para fornecimento de combustíveis (gasolina comum, etanol e óleo diesel s-10 aditivado), para abastecimento da frota municipal, com empréstimo gratuito, em sistema de comodato de tanques aéreos estacionários – Secretaria de Serviços Públicos.

Mais adiante no edital, no item 14.9, é mencionado que a empresa vencedora sistema de controle de abastecimento de frota, contendo sistema, leitor de cartões e cartões para cada veículo a ser abastecido.

Qual seria o verdadeiro animus subjacente do certame acima citado, a aquisição de combustíveis ou tão somente a confecção dos cartões de abastecimento?

Importante destacar que caso seja a aquisição dos combustíveis, este procedimento seria totalmente irregular, pois estar-se-ia adquirindo combustíveis sem que estes passem por um concatenado Procedimento Licitatório, tendo em vista, ainda, que o contrato (Comercialização e Fornecimento de Combustíveis) seria cumprido por operadoras de cartão de crédito e débito, proibidas pela legislação da ANP de comercializar combustíveis.

DA IMPOSSIBILIDADE LEGAL DAS OPERADORAS DE CARTÃO EM COMERCIALIZAR COMBUSTÍVEL

Resta evidente também, que uma administradora de cartões não possui capacidade de atuar no segmento de comercialização e distribuição de combustíveis, conforme regulamentação e autorização da ANP - Agência Nacional de Petróleo.

Nesse sentido, salienta-se que a atividade de distribuição e revenda de combustíveis só pode ser realizada por agentes devidamente autorizados pela ANP para tal. Empresas operadoras de cartão magnético ou microprocessado não estão autorizadas pela ANP a realizar as atividades de comercialização e distribuição de combustíveis.



Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

Sendo assim, sob o ponto de vista da regulação do mercado de combustíveis líquidos, a prestação de serviço por empresa operadora de cartão magnético ou microprocessado que inclui o fornecimento de combustíveis entre outros serviços, mesmo que seja faturado por emissão de Nota Fiscal de Serviço, implica em prática de distribuição e comercialização de fato de combustíveis, prática não autorizada pela ANP.

Ante as considerações expostas, conclui-se que a operação descrita conflita com as normas da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Lembramos que a ANP - Agência Nacional de Petróleo é o órgão responsável por ditar os parâmetros na comercialização de combustíveis e, conforme legislações deste ente regulador, apenas agentes previamente autorizados podem revender e/ou distribuir combustíveis.

Conforme se vê, em momento algum há qualquer menção a autorização do comércio de derivados de petróleo e álcool por empresas que não aquelas taxativamente descritas em Lei. Logo, descabida a ideia de que uma administradora de cartões possa comercializar e gerenciar combustíveis sob sua inteira responsabilidade.

Caso o objetivo da Prefeitura de Birigui seja a aquisição de combustíveis para abastecer a sua frota, como uma empresa gestora de cartões que fornece vales para diversos ramos distintos: alimentação, transporte, irá fornecer combustíveis, e mais, em caso de eventual irregularidade nos produtos comercializados quem será responsabilizado, uma vez que o Posto Varejista não possui qualquer contrato com a Administração Pública?

Neste particular, embora seja confuso o edital, tudo indica que a Prefeitura visa contratar empresa prestadora de serviço de gerenciamento de frotas, sendo vedada tal possibilidade pela ANP, que não permite que tais empresas comercializem combustíveis por meio de gerenciamento.

Visa salientar que distribuidoras de combustíveis ou TRR's não podem fornecer cartões de abastecimentos, já que seria caracterizada subcontratação. O que pode ser oferecido por essas empresas é um sistema de automação nas bombas, para controle dos abastecimentos.

O indicativo que o edital seria para gerenciamento de frotas com aquisição de combustíveis vem evidenciado na retificação do edital, especificamente a retificação da cláusula 14 e do Anexo II, onde passa a mencionar expressamente que a licitante vencedora deverá fornecer, sem custo adicional para a Prefeitura, um sistema de controle de abastecimento de frota.

Reforça-se que a comercialização de combustíveis pelas operadoras de cartão é patentemente ilegal sob o prisma da legislação da Agência Nacional do Petróleo, inclusive, passíveis de aplicação das sanções previstas na Lei Federal nº 9.847/99.

A Administração Pública, quer seja ela da esfera Federal, Estadual ou Municipal, deve procurar em seus atos atender aos preceitos morais e legais que lhe são inerentes, elevando para isso, primordialmente, a nossa Carta Magna, que em seu art. 37 preconiza que: "Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da união, estados e municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência."

DA CUMULAÇÃO INDEVIDA DE OBJETOS DISTINTOS EM UM MESMO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DA IMPOSSIBILIDADE DO CUMPRIMENTOS DAS RESOLUÇÕES DA ANP

É nítido, que o objetivo do presente Processo Licitatório é vincular atividades de caráter completamente diferentes, de um lado, a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS com utilização de cartão magnético ou microprocessado, serviços restritos a empresas que administram cartões de crédito e débito, e de outro, a distribuição de combustíveis (conforme Termo de Referência).

Ora, como forma de se evitar indagações sobre o tema, devemos definir o objeto pretendido pela Administração, bem como identificar a natureza jurídica do futuro contrato, com parâmetros nos conceitos de "serviço" e "compra", positivados na Lei Federal nº 14.133/2021. Com efeito, há de ser verificado se a operação se apresenta para o Poder Público como pura e simples "compra", ou se é "serviço", a fim de enquadrá-la em um dos dois incisos do artigo 6º (inciso X ou inciso X). Essa definição adquire significativa importância, na medida em que cada uma dessas figuras possui suas particularidades.

O inciso XI do artigo 6º, considera SERVIÇO "atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da



Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

Administração". Já o conceito de COMPRA vem previsto no inciso X desse mesmo artigo, como sendo "aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento"

Marçal Justen Filho (Contratos de Fornecimento de Lanches, passagens em geral e Combustíveis - Distinções fundamentais entre a prestação de serviços continuada e venda a prazo e seus reflexos. Zênite, Curitiba, Seção Doutrina, nº 41, Jul. 1997), valendo-se de institutos de Direito Civil, assevera que "a identificação da espécie contratual faz-se pela natureza das obrigações instituídas. Um contrato de compra e venda produz obrigações de dar. Um contrato de prestação de serviços gera obrigações de fazer". Adverte, no entanto, que a Administração, diante de determinadas situações de fato, poderá enfrentar sérias dificuldades ao tentar estabelecer a distinção entre compra e serviço, a fim de enquadrar a prestação contratual em um dos dois dispositivos legais, sendo necessário, pois, definir algum critério que possibilite a adequada classificação das obrigações contratuais em tais casos.

Diante disso, sugere o insigne Professor, a aplicação do critério baseado na natureza da atividade preponderante ou essencial da prestação contratada, sobre a qual recai o real interesse do contratante, nesses termos:

"Como se evidencia, a questão varia conforme o contrato imponha à parte não apenas a transferência do domínio ou da posse de um bem, mas a realização de certas atividades. A solução, em tais casos, reside na preponderância do interesse das partes. Deve-se identificar se o núcleo principal do dever imposto contratualmente consiste no dar ou no fazer. Dito de outro modo, deve-se examinar se o fundamental para as partes é a coisa (objeto da prestação) a ser entregue ou é a conduta humana consistente em fazer."

Posicionada a matéria no plano doutrinário, vejamos:

Sendo assim, obviamente, pretendendo a Administração utilizar o cartão combustível terá de licitá-lo, obrigatoriamente em separado, uma vez que se trata claramente de uma prestação de serviços, atividade distinta da comercialização dos combustíveis, pois é, definitivamente o objeto principal do discutido processo licitatório.

A regra é que o contrato de fornecimento de combustível caracteriza uma operação de compra e venda, "uma vez que envolve obrigação de dar, ou seja, através dessa contratação, cria-se um vínculo mediante o qual o contratado se obriga a fornecer (dar) um produto (combustível) e a Administração a efetuar o pagamento correspondente" (Consultoria Zênite. Combustíveis Aquisição, Curitiba, Orientação Objetiva, nº 36, Fev. 1997).

Cumprе ressaltar, que mesmo que do pacto resultem eventuais obrigações de fazer acessórias, tais como o ônus imposto ao contratado de transportar a mercadoria até um determinado local, tais obrigações não teriam o condão de transmutar a operação em uma prestação de serviços, em face da prevalência, nesta relação, da obrigação de entregar (dar) ao contratante um bem, no caso, a mercadoria adquirida (combustível). Elucidativo, nesse sentido, é o magistério do já citado Prof. Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª Edição, São Paulo: Dialética. 2008, p. 123), a seguir transcrito, em parte:

"Fornecimento de combustível é contrato que impõe à parte uma obrigação de dar. TRATA-SE DE MODALIDADE DE COMPRA E NÃO DE UM SERVIÇO. Essa qualificação não se altera nem mesmo em face de eventuais obrigações de fazer acessórias. Assim, por exemplo, pode impor-se ao vendedor a obrigação de entregar a coisa em certo local (compras 'CIF'). O dever de entrega corresponde a um fazer. ISSO NÃO TRANSFORMA O FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL EM UMA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. NEM SURGE UMA OBRIGAÇÃO 'MISTA'. A natureza da obrigação é definida a partir da intenção fundamental das partes."

Enfim, fica claramente evidenciada a distinção dos objetos, que estão sendo cumulados, ilegalmente, no mesmo Processo Licitatório.

Ao vincular em um mesmo edital a prestação de serviços com comércio de combustíveis, os quais devem ser prestados cumulativamente pelo mesmo licitante que eventualmente se sagrar vencedor da licitação, a Prefeitura Municipal não faz outra coisa senão



Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

restringir o certame, à medida que é relativamente pequeno o número de empresas que atuam concomitantemente nas duas áreas, de prestação de serviço na área de cartão de gerenciamento de frotas e comercialização de combustíveis, que, novamente salientamos, se tratam de objetos distintos do certame.

Ora, a Impugnante, absolutamente, não é contra o Sistema de Gerenciamento de Frotas, desde que o faça respeitando a Legislação vigente. Por que não abrir dois processos licitatórios, uma para cada atividade? Sem dúvida, uma centena de Distribuidoras, TRR's e postos de combustíveis, além de inúmeras empresas de cartão de gerenciamento se habilitariam a participar, ficando claro, que a cumulação de prestação de serviços com comercialização de combustíveis caracteriza, invariavelmente, restrição ao certame, pois afasta a possibilidade de participação dos interessados que atuam em apenas um dos seguimentos que se pretende contratar.

DO PEDIDO

Em face de todo o exposto, bem como dos fundamentos jurídicos mencionados no corpo da presente, requer, o provimento da presente impugnação, para que o Processo Licitatório nos moldes propostos seja cancelado, excluindo/alterando os critérios restritivos e ilegais, ampliando, assim, a competitividade entre os interessados, sendo feitas as devidas alterações no edital impugnado.

O que se preconiza, na esteira do que já se comentou, é que o administrador público deve visar ao melhor aproveitamento do recurso público, bem como à ampliação da competitividade, haja vista serem estes objetivos basilares do procedimento licitatório – que é o instrumento pelo qual a Administração Pública seleciona quem será contratado, assegurando-se, sempre, a isonomia, a competitividade e o desenvolvimento nacional sustentável no processo de contratação.

Esse princípio objetiva proteger a igualdade de expectativa em contratar com a Administração, uma vez que no presente caso se verifica o alijamento de licitantes, aptos a atender o objeto do edital, em condições econômicas ainda mais oportunas, à medida que as exigências editalícias limitem o caráter competitivo

O regime republicano implica especial atenção na execução da despesa pública. O exato equilíbrio entre o dever de tratar todos de forma isonômica, assegurar a proposta mais vantajosa para o Poder Público e garantir a exequibilidade do futuro contrato.

Dessa forma, garantindo a igualdade de oportunidades entre os potenciais fornecedores, e a ampla participação, o cenário é mais oportuno para a escolha da oferta mais vantajosa para atender os objetivos do presente edital, decorrente da necessidade da Prefeitura Municipal, de modo que solicitamos a retirada dos fundamentos legais que impedem a participação das mais variadas empresas no certame e que cumulam os objetos no presente edital.

São estes os termos em que, pede e espera deferimento.”

**** Os Memoriais na sua íntegra serão disponibilizados anexos a este ****

A Secretaria Municipal de Serviços Públicos, a qual trouxe a definição das especificações, condições e forma de execução do objeto, através do Termo de Referência – Anexo II que instrui o Edital, manifestou-se por meio do Ofício nº 229/2025(doc.anexo), nos termos a seguir:

“Em atenção à impugnação apresentada pela empresa SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA, ao Edital nº 38/2025 – Pregão Eletrônico nº 24/2025, gostaríamos de esclarecer que a exigência relativa ao sistema de abastecimento da frota, mencionada no referido edital, refere-se a um programa de monitoramento do abastecimento dos veículos da Prefeitura, disponibilizado sem custos adicionais pela empresa vencedora do processo licitatório.

O objetivo principal desse sistema é permitir à Administração Municipal o acompanhamento detalhado e transparente dos abastecimentos realizados, com informações precisas sobre o veículo abastecido, o servidor responsável, a data e o horário do abastecimento, entre outros dados essenciais. Tais informações são fundamentais para a implementação de um controle rigoroso, visando a maior eficiência e transparência no gerenciamento do abastecimento da frota de veículos municipais, princípios fundamentais da administração pública.



Prefeitura Municipal de Birigui

CNPJ 46.151.718/0001-80

Destacamos que essa exigência não corresponde a contratação de uma operadora de cartões, mas sim a um requisito para garantir a adequada gestão dos recursos públicos, assegurando a transparência no uso de combustíveis e contribuindo para a economicidade no gerenciamento da frota.

Portanto, o pedido é totalmente legal e se alinha com o princípio da transparência na gestão pública, além de proporcionar benefícios diretos à administração municipal, no que diz respeito à otimização dos gastos com combustíveis.

Estamos a disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários”.

Dentre os princípios consagrados no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, destaca-se a **segregação de função**. Neste prisma, considerando que o teor da impugnação apresentada refere-se as condições e especificações estabelecidas pela própria Secretaria requisitante no Termo de Referência.

Assim, não compete ao pregoeiro intervir nas decisões da Secretaria requisitante, que é exclusivamente responsável pelo planejamento, pela conveniência e pela definição dos critérios e condições da contratação na fase preparatória do processo.

Com base nas informações trazidas acima, e considerando que restou **INDEFERIDO** o pleito da interessada, sendo que a decisão considera exclusivamente a manifestação da Secretaria de Serviços Públicos, respondendo como setor requisitante e órgão técnico desta casa, expedida por ocasião da análise da impugnação apresentada.

Diante o exposto, resta **INDEFERIDA** a impugnação apresentada pela empresa **SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA**, mantendo-se inalterado o Edital, bem como a data de abertura do certame.

Cordialmente,



Documento assinado digitalmente
DANILO BOA SORTE DE OLIVEIRA
Data: 09/04/2025 14:58:34-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Danilo Boa Sorte de Oliveira

Pregoeiro Oficial



PREFEITURA MUNICIPAL DE BIRIGUI

CNPJ 46.151.718/0001-80

Birigui, 08 de Abril de 2.025

OFÍCIO. 229/2.025

À

Dr. Danilo Boa Sorte

Pregoeiro Oficial

Assunto: Esclarecimento sobre Impugnação ao Edital N° 38/2025 – Pregão Eletrônico N° 24/2025

Prezado Dr. Danilo,

Em atenção à impugnação apresentada pela empresa SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA. ao Edital N° 38/2025 – Pregão Eletrônico N° 24/2025, gostaríamos de esclarecer que a exigência relativa ao sistema de controle de abastecimento da frota, mencionada no referido edital, refere-se a um programa de monitoramento do abastecimento dos veículos da Prefeitura, disponibilizado sem custos adicionais pela(s) empresa(s) vencedora(s) do processo licitatório.

O objetivo principal desse sistema é permitir à Administração Municipal o acompanhamento detalhado e transparente dos abastecimentos realizados, com informações precisas sobre o veículo abastecido, o servidor responsável, a data e o horário do abastecimento, entre outros dados essenciais. Tais informações são fundamentais para a implementação de um controle rigoroso, visando maior eficiência e transparência no gerenciamento do abastecimento da frota de veículos municipais, princípios fundamentais da administração pública.

Destacamos que essa exigência não corresponde à contratação de uma operadora de cartões, mas sim a um requisito para garantir a adequada gestão dos recursos públicos, assegurando a transparência no uso de combustíveis e contribuindo para a economicidade no gerenciamento da frota.

Portanto, o pedido é totalmente legal e se alinha com o princípio da transparência na gestão pública, além de proporcionar benefícios diretos à administração municipal, no que diz respeito à otimização dos gastos com combustíveis.

Estamos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BIRIGUI

CNPJ 46.151.718/0001-80

Atenciosamente,

DANILO DE SOUSA FERREIRA
Secretário Municipal de Serviços Públicos

Daniilo de Sousa Ferreira
Matrícula 56.231
CPF 226.562.148-07
Secretário de Serviços Públicos



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DIRETOR DE LICITAÇÕES DA
PREFEITURA DE BIRIGUI/SP**

**EDITAL Nº 38/2025
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 24/2025**

A SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 02.044.526/0003-60, com sede na Rod. Assis Chateaubriand, s/n, Km. 457, Vila Maria, na cidade de Presidente Prudente/SP, vem, através desta, impugnar o edital de pregão eletrônico supramencionado, pelos fatos e fundamentos expostos abaixo.

DA TEMPESTIVIDADE

Considerando que o pregão eletrônico ocorrerá em 10 de abril do corrente ano e sendo a presente impugnação apresentada dia 07 de abril, mostra-se tempestiva, já que o próprio edital, no item 20, determina que o prazo para impugnações é de 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a sessão pública.

Além disso, na plataforma BLL, onde será realizada a sessão, a data e horário limite para a impugnação do edital é dia 07/04/2025, às 23:59, conforme demonstrado abaixo.

FIM IMPUGNAÇÃO

07/04/2025 23:59

DOS FATOS

O edital nº 38/2025 tem como objeto o registro de preços para contratação de empresa especializada para fornecimento de combustíveis (gasolina comum, etanol e óleo diesel s-10 aditivado), para abastecimento da frota municipal, com empréstimo gratuito, em sistema de comodato de tanques aéreos estacionários – Secretaria de Serviços Públicos.

Mais adiante no edital, no item 14.9, é mencionado que a empresa vencedora sistema de controle de abastecimento de frota, contendo sistema, leitor de cartões e cartões para cada veículo a ser abastecido.

Qual seria o verdadeiro animus subjacente do certame acima citado, a aquisição de combustíveis ou tão somente a confecção dos cartões de abastecimento?

Importante destacar que caso seja a aquisição dos combustíveis, este procedimento seria totalmente irregular, pois estar-se-ia adquirindo combustíveis sem que estes passem por um concatenado Procedimento Licitatório, tendo em vista, ainda, que o contrato (Comercialização e Fornecimento de Combustíveis) seria cumprido por operadoras de cartão de crédito e débito, proibidas pela legislação da ANP de comercializar combustíveis.

DA IMPOSSIBILIDADE LEGAL DAS OPERADORAS DE CARTÃO EM COMERCIALIZAR COMBUSTÍVEL



Resta evidente também, que uma administradora de cartões não possui capacidade de atuar no segmento de comercialização e distribuição de combustíveis, conforme regulamentação e autorização da ANP - Agência Nacional de Petróleo.

Nesse sentido, salienta-se que a atividade de distribuição e revenda de combustíveis só pode ser realizada por agentes devidamente autorizados pela ANP para tal. Empresas operadoras de cartão magnético ou microprocessado não estão autorizadas pela ANP a realizar as atividades de comercialização e distribuição de combustíveis.

Sendo assim, sob o ponto de vista da regulação do mercado de combustíveis líquidos, a prestação de serviço por empresa operadora de cartão magnético ou microprocessado que inclui o fornecimento de combustíveis entre outros serviços, mesmo que seja faturado por emissão de Nota Fiscal de Serviço, implica em prática de distribuição e comercialização de fato de combustíveis, prática não autorizada pela ANP.

Ante as considerações expostas, conclui-se que a operação descrita conflita com as normas da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Lembramos que a ANP - Agência Nacional de Petróleo é o órgão responsável por ditar os parâmetros na comercialização de combustíveis e, conforme legislações deste ente regulador, apenas agentes previamente autorizados podem revender e/ou distribuir combustíveis.

Conforme se vê, em momento algum há qualquer menção a autorização do comércio de derivados de petróleo e álcool por empresas que não aquelas taxativamente descritas em Lei. Logo, descabida a ideia de que uma administradora de cartões possa comercializar e gerenciar combustíveis sob sua inteira responsabilidade.



Caso o objetivo da Prefeitura de Birigui seja a aquisição de combustíveis para abastecer a sua frota, como uma empresa gestora de cartões que fornece vales para diversos ramos distintos: alimentação, transporte, irá fornecer combustíveis, e mais, em caso de eventual irregularidade nos produtos comercializados quem será responsabilizado, uma vez que o Posto Varejista não possui qualquer contrato com a Administração Pública?

Neste particular, embora seja confuso o edital, tudo indica que a Prefeitura visa contratar empresa prestadora de serviço de gerenciamento de frotas, sendo vedada tal possibilidade pela ANP, que não permite que tais empresas comercializem combustíveis por meio de gerenciamento.

Visa salientar que distribuidoras de combustíveis ou TRR's não podem fornecer cartões de abastecimentos, já que seria caracterizada subcontratação. O que pode ser oferecido por essas empresas é um sistema de automação nas bombas, para controle dos abastecimentos.

O indicativo que o edital seria para gerenciamento de frotas com aquisição de combustíveis vem evidenciado na retificação do edital, especificamente a retificação da cláusula 14 e do Anexo II, onde passa a mencionar expressamente que a licitante vencedora deverá fornecer, sem custo adicional para a Prefeitura, um sistema de controle de abastecimento de frota.

Reforça-se que a comercialização de combustíveis pelas operadoras de cartão é patentemente ilegal sob o prisma da legislação da Agência Nacional do Petróleo, inclusive, passíveis de aplicação das sanções previstas na Lei Federal nº 9.847/99.

A Administração Pública, quer seja ela da esfera Federal, Estadual ou Municipal, deve procurar em seus atos atender aos preceitos morais e legais

que lhe são inerentes, elevando para isso, primordialmente, a nossa Carta Magna, que em seu art. 37 preconiza que: "Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da união, estados e municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência."

DA CUMULAÇÃO INDEVIDA DE OBJETOS DISTINTOS EM UM MESMO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DA IMPOSSIBILIDADE DO CUMPRIMENTOS DAS RESOLUÇÕES DA ANP

É nítido, que o objetivo do presente Processo Licitatório é vincular atividades de caráter completamente diferentes, de um lado, a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS com utilização de cartão magnético ou microprocessado, serviços restritos a empresas que administram cartões de crédito e débito, e de outro, a distribuição de combustíveis (conforme Termo de Referência).

Ora, como forma de se evitar indagações sobre o tema, devemos definir o objeto pretendido pela Administração, bem como identificar a natureza jurídica do futuro contrato, com parâmetros nos conceitos de "serviço" e "compra", positivados na Lei Federal nº 14.133/2021. Com efeito, há de ser verificado se a operação se apresenta para o Poder Público como pura e simples "compra", ou se é "serviço", a fim de enquadrá-la em um dos dois incisos do artigo 6º (inciso X ou inciso XI). Essa definição adquire significativa importância, na medida em que cada uma dessas figuras possui suas particularidades.

O inciso XI do artigo 6º, considera SERVIÇO "atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração". Já o conceito de COMPRA vem previsto no inciso X desse mesmo artigo, como sendo "aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente,

considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento".

Marçal Justen Filho (Contratos de Fornecimento de Lanches, passagens em geral e Combustíveis - Distinções fundamentais entre a prestação de serviços continuada e venda a prazo e seus reflexos. Zênite, Curitiba, Seção Doutrina, nº 41, Jul. 1997), valendo-se de institutos de Direito Civil, assevera que "a identificação da espécie contratual faz-se pela natureza das obrigações instituídas. Um contrato de compra e venda produz obrigações de dar. Um contrato de prestação de serviços gera obrigações de fazer". Adverte, no entanto, que a Administração, diante de determinadas situações de fato, poderá enfrentar sérias dificuldades ao tentar estabelecer a distinção entre compra e serviço, a fim de enquadrar a prestação contratual em um dos dois dispositivos legais, sendo necessário, pois, definir algum critério que possibilite a adequada classificação das obrigações contratuais em tais casos.

Diante disso, sugere o insigne Professor, a aplicação do critério baseado na natureza da atividade preponderante ou essencial da prestação contratada, sobre a qual recai o real interesse do contratante, nesses termos:

"Como se evidencia, a questão varia conforme o contrato imponha à parte não apenas a transferência do domínio ou da posse de um bem, mas a realização de certas atividades. A solução, em tais casos, reside na preponderância do interesse das partes. Deve-se identificar se o núcleo principal do dever imposto contratualmente consiste no dar ou no fazer. Dito de outro modo, deve-se examinar se o fundamental para as partes é a coisa (objeto da prestação) a ser entregue ou é a conduta humana consistente em fazer."

Posicionada a matéria no plano doutrinário, vejamos:

Sendo assim, obviamente, pretendendo a Administração utilizar o cartão combustível terá de licitá-lo, obrigatoriamente em separado, uma vez que se trata claramente de uma prestação de serviços, atividade distinta da

comercialização dos combustíveis, pois é, definitivamente o objeto principal do discutido processo licitatório.

A regra é que o contrato de fornecimento de combustível caracteriza uma operação de compra e venda, "uma vez que envolve obrigação de dar, ou seja, através dessa contratação, cria-se um vínculo mediante o qual o contratado se obriga a fornecer (dar) um produto (combustível) e a Administração a efetuar o pagamento correspondente" (Consultoria Zênite. Combustíveis Aquisição, Curitiba, Orientação Objetiva, nº 36, Fev. 1997).

Cumpramos ressaltar, que mesmo que do pacto resultem eventuais obrigações de fazer acessórias, tais como o ônus imposto ao contratado de transportar a mercadoria até um determinado local, tais obrigações não teriam o condão de transmutar a operação em uma prestação de serviços, em face da prevalência, nesta relação, da obrigação de entregar (dar) ao contratante um bem, no caso, a mercadoria adquirida (combustível). Elucidativo, nesse sentido, é o magistério do já citado Prof. Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª Edição, São Paulo: Dialética. 2008, p. 123), a seguir transcrito, em parte:

"Fornecimento de combustível é contrato que impõe à parte uma obrigação de dar. TRATA-SE DE MODALIDADE DE COMPRA E NÃO DE UM SERVIÇO. Essa qualificação não se altera nem mesmo em face de eventuais obrigações de fazer acessórias. Assim, por exemplo, pode impor-se ao vendedor a obrigação de entregar a coisa em certo local (compras 'CIF'). O dever de entrega corresponde a um fazer. ISSO NÃO TRANSFORMA O FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL EM UMA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. NEM SURGE UMA OBRIGAÇÃO 'MISTA'. A natureza da obrigação é definida a partir da intenção fundamental das partes."

Enfim, fica claramente evidenciada a distinção dos objetos, que estão sendo cumulados, ilegalmente, no mesmo Processo Licitatório.

Ao vincular em um mesmo edital a prestação de serviços com comércio de combustíveis, os quais devem ser prestados cumulativamente

Small

pelo mesmo licitante que eventualmente se sagrar vencedor da licitação, a Prefeitura Municipal não faz outra coisa senão restringir o certame, à medida que é relativamente pequeno o número de empresas que atuem concomitantemente nas duas áreas, de prestação de serviço na área de cartão de gerenciamento de frotas e comercialização de combustíveis, que, novamente salientamos, se tratam de objetos distintos do certame.

Ora, a Impugnante, absolutamente, não é contra o Sistema de Gerenciamento de Frotas, desde que o faça respeitando a Legislação vigente. Por que não abrir dois processos licitatórios, uma para cada atividade? Sem dúvida, uma centena de Distribuidoras, TRR's e postos de combustíveis, além de inúmeras empresas de cartão de gerenciamento se habilitariam a participar, ficando claro, que a cumulação de prestação de serviços com comercialização de combustíveis caracteriza, invariavelmente, restrição ao certame, pois afasta a possibilidade de participação dos interessados que atuam em apenas um dos seguimentos que se pretende contratar.

DO PEDIDO

Em face de todo o exposto, bem como dos fundamentos jurídicos mencionados no corpo da presente, requer, o provimento da presente impugnação, para que o Processo Licitatório nos moldes propostos seja cancelado, excluindo/alterando os critérios restritivos e ilegais, ampliando, assim, a competitividade entre os interessados, sendo feitas as devidas alterações no edital impugnado.

O que se preconiza, na esteira do que já se comentou, é que o administrador público deve visar ao melhor aproveitamento do recurso público, bem como à ampliação da competitividade, haja vista serem estes objetivos basilares do procedimento licitatório – que é o instrumento pelo



qual a Administração Pública seleciona quem será contratado, assegurando-se, sempre, a isonomia, a competitividade e o desenvolvimento nacional sustentável no processo de contratação.

Esse princípio objetiva proteger a igualdade de expectativa em contratar com a Administração, uma vez que no presente caso se verifica o alijamento de licitantes, aptos a atender o objeto do edital, em condições econômicas ainda mais oportunas, à medida que as exigências editalícias limitem o caráter competitivo.

O regime republicano implica especial atenção na execução da despesa pública. O exato equilíbrio entre o dever de tratar todos de forma isonômica, assegurar a proposta mais vantajosa para o Poder Público e garantir a exequibilidade do futuro contrato.

Dessa forma, garantindo a igualdade de oportunidades entre os potenciais fornecedores, e a ampla participação, o cenário é mais oportuno para a escolha da oferta mais vantajosa para atender os objetivos do presente edital, decorrente da necessidade da Prefeitura Municipal, de modo que solicitamos a retirada dos fundamentos legais que impedem a participação das mais variadas empresas no certame e que cumulam os objetos no presente edital.

São estes os termos em que,

pede e espera deferimento.

Presidente Prudente, 07 de abril de 2025.



VINICIUS APPARECIDO
TEODORO
FERREIRA:34498870840

Assinado de forma digital por
VINICIUS APPARECIDO TEODORO
FERREIRA:34498870840
Dados: 2025.04.07 16:35:51 -03'00'

SMALL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA
CNPJ 02.044.526/0001-07
Vinicius Aparecido Teodoro Ferreira
CPF 344.988.708-40
Coordenador de Vendas