Governo do Distrito Federal
Companhia do Metropolitano do Distrito Federal
Superintendência de Licitações e Contratos
Gerência de Licitações

Despacho - METRO-DF/DAD/SLC/AGLIC Brasília, 24 de abril de 2026.

Aos Licitantes,

Assunto: DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO (200973171 201023721) AO EDITAL – PE Nº 11/2026

PROCESSO SEI: 00097-00014668/2025-88
REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº 90011/2026 – METRÔ-DF
OBJETO: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de administração e controle informatizados e integrados de gestão de frota, compreendendo o gerenciamento das despesas de abastecimento de combustíveis (Gasolina comum, Óleo Diesel S-10 e Arla 32), por meio de rede credenciada, para atendimento às áreas administrativas, operacionais e de manutenção do METRÔ-DF.

I. DAS PRELIMINARES E ADMISSIBILIDADE

1. Trata-se de Impugnações Administrativas interpostas pelas empresas **Ticket Soluções HDFGT S/A (Ticket Log** id 201023721) e **Vólus Instituição de Pagamento Ltda.** (id 200973171), insurgindo-se contra os termos do instrumento convocatório do certame em epígrafe.

2. Verificada a tempestividade da peça impugnatória e a legitimidade da consulente, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade, **CONHEÇO** do pleito e passo à análise do mérito administrativo.

II. DO PLEITO DA IMPUGNANTE

3. Em síntese, as impugnantes questionam a legalidade e a viabilidade da sistemática que estabelece como limite para faturamento dos combustíveis o menor valor entre o preço praticado à vista na bomba e o preço médio divulgado pela Agência Nacional do Petróleo – ANP no Distrito Federal.

III. RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO

4. Provocada a se manifestar, a unidade técnica emitiu o **Despacho** (200974540), conforme passo a expor:

> (...)
>
> Da alegada restrição à competitividade e desequilíbrio econômico-financeiro.
>
> As impugnantes alegam que a exigência editalícia imporia ônus excessivo à contratada, comprometendo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e restringindo a competitividade.
>
> A alegação não merece prosperar, visto que a modelagem adotada pelo Edital está alinhada aos princípios da economicidade, eficiência e vantajosidade, previstos na Lei nº 13.303/2016, bem como às diretrizes de controle externo.
>
> O Tribunal de Contas da União já se manifestou expressamente sobre a matéria, reconhecendo a legitimidade da utilização da média da ANP como parâmetro de contratação, destacando que:
>
> > a adoção da média da ANP contribui para evitar preços abusivos e para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, diante da volatilidade dos preços dos combustíveis, afastando a necessidade de frequentes reequilíbrios contratuais.
> >
> > (Referência: Acórdão nº 45/2020 – TCU – Plenário)

No mesmo sentido, o TCU, ao analisar questionamentos quanto à confiabilidade da pesquisa de preços da ANP, consignou que:

> não procede a tentativa de desqualificação do levantamento de preços elaborado pela ANP, por se tratar de exercício regular de atribuição legal da Agência.
> (Referência: Acórdão nº 150/2019 – TCU – Plenário)

Dessa forma, resta evidenciado que a sistemática adotada pelo Edital não apenas é válida, como também encontra respaldo na jurisprudência consolidada do TCU.

Da alegada impossibilidade de imposição à rede credenciada.

Sustentam as impugnantes que não seria possível exigir dos estabelecimentos credenciados a observância dos parâmetros definidos no Edital.

Tal argumento não prospera, uma vez que a contratação tem por objeto a gestão de rede credenciada, sendo inerente à futura contratada:

- o credenciamento de estabelecimentos compatíveis com as condições contratuais;
- a definição de critérios de adesão à rede;
- a garantia de conformidade com as regras de faturamento.

Trata-se, portanto, de obrigação típica do modelo de negócio, não configurando ingerência indevida da Administração.

Da utilização da média da ANP como parâmetro de controle.

As impugnantes sustentam que os preços divulgados pela ANP possuem caráter meramente informativo.

Embora se trate de levantamento de preços, sua utilização como parâmetro de aferição de razoabilidade é legítima e amplamente adotada pela Administração Pública.

No âmbito do controle externo distrital, o Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF já se manifestou no sentido de que a Administração deve adotar mecanismos eficazes para evitar a contratação por preços superiores aos praticados no mercado, podendo utilizar referências públicas idôneas para esse fim.

Destaca-se, nesse contexto, a Decisão nº 1.115/2020 – TCDF, que reforça a necessidade de adoção de critérios objetivos de aferição de preços, aptos a assegurar a economicidade das contratações e coibir sobrepreços.

Da metodologia de faturamento – condicionante expressa.

Com vistas a conferir maior clareza, transparência e segurança jurídica à execução contratual, e em consonância com a Decisão nº 1.115/2020 do TCDF, bem como com a jurisprudência do TCU e práticas adotadas em editais similares no âmbito da Administração Pública Distrital, fica expressamente estabelecida a seguinte condicionante:

> Os preços unitários a serem faturados deverão observar, como limite máximo, o menor valor entre:
>
> I – o preço unitário praticado à vista no posto, no momento do abastecimento; e
> II – o preço médio divulgado nas tabelas da Agência Nacional do Petróleo – ANP para o Distrito Federal, considerando o período do abastecimento;
>
> **em ambos os casos, acrescidos dos respectivos descontos ofertados na licitação.**

Por tudo o exposto, sugerimos a recusa ao pedido de impugnação aqui apresentado.

IV. DA CONCLUSÃO E DECISÃO

5. Exposto o escorreito trâmite de análise, e em harmonia com o parecer técnico da unidade demandante, este Pregoeiro decide por:

5.1. **CONHECER** das impugnações e, no mérito, **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, mantendo-se o Edital em todos os seus termos;

VII. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

6. Publique-se esta decisão no sistema Compras.gov e no sítio eletrônico do Metrô-DF, para ciência da Impugnante e demais interessados.

Atenciosamente,

KLAUS VILAR WURMBAUER
Pregoeiro

Documento assinado eletronicamente por **KLAUS VILAR WURMBAUER - Matr.0000307-7**, **Pregoeiro(a)**, em 24/04/2026, às 11:02, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site: http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 verificador= **201092595** código CRC= **6DCA6B26**.

ESTIMADA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 11/2026

VOLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, inscrita no CNPJ sob no. 03.817.702/0001-50, estabelecida na cidade de Rio Verde, na Rua Rosulino Ferreira Guimarães, 839, centro, CEP 75.901.260, telefone para contato nº (64) 2101.5526, e-mail licitacoes@volus.com, por seu representante que este subscreve, vem, respeitosamente, à presença de V.Sa., apresentar:

IMPUGNAÇÃO

aos termos do Edital em referência, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

TEMPESTIVIDADE

O prazo de impugnação de (02) dois dias antes data da data fixada para o recebimento das propostas, desse modo , plenamente tempestivo.[1]

I – DA ILEGALIDADE

As regras editalícias devem conter as exigências claras, justificáveis e que não visem restringir o caráter competitivo, em especial pelo atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, assim, para que não haja um direcionamento no certame ou a redução da concorrência, é necessária uma representação do objeto a suprir as necessidades da Administração, perfeitamente admissível estabelecimento com indicação técnicas que suprem em igualdade, oportunizando, inclusive, melhores condições de lances que refletirão nas possibilidades de ofertas quando da disputa no pregão.

De acordo com o § 1º, inciso I, do art. 9, da Lei nº. 14.133/21 é vedado aos agentes públicos:

> **I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:**
> **a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;**

Como se não bastasse, os itens impugnados ferem igualmente o princípio da isonomia consagrado no inc. I, do art. 5º, da Constituição Federal.

15.2 A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Impugnação VOLUS 1 (200973171) SEI 00097-00014668/2025-88 / pg. 1
Vamos crescer juntos.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o tema da isonomia é regido pelo princípio geral da igualdade, previsto no art. 5º da Constituição Federal. Nela, é assegurada a igualdade jurídica, ou seja, para os iguais a lei, deve ser dado tratamento igualitário.

Com efeito, importante trazer à baila a magnífica lição do eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o princípio da igualdade nas licitações, in verbis:

> **"O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluíram ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia. É o que prevê o já referido art. 37, XXI, do Texto Constitucional.**

Aliás, o inciso I do art. 9º da Lei 14.133 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório (...)"
Além do prejuízo à competitividade, fere o princípio da isonomia, pois privilegia empresas que detenham o contrato em vigor, a qual já possui rede credenciada, tem-se como restritiva essa exigência. Nesse sentido, já se manifestou o ministro Benjamim Zynler, ao analisar casos semelhantes.

É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações.

Acerca da aplicação do princípio da competitividade, entendeu o Tribunal de Contas da União, em hipótese que se identifica perfeitamente com a presente, que "compromete o caráter competitivo do certame exigência de vantagem que o edital formule aos licitantes, em aparente benefício para a Administração, porém de modo a afastar concorrentes" (TCU, Acórdão 240/96, 1ª Câmara, Rel. Min. Homero Santos).

Além de garantir a proposta mais vantajosa para a Administração, a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia (art. 5º, caput, da Lei 14.133/21).

Na Lei 14.133/21 o princípio da impessoalidade está no artigo 5º, que proíbe, nas condições editalícia, qualquer tipo de discriminação que frustre o caráter competitivo do certame.

Por isso, a Administração Pública não pode agir com arbitrariedade. Pelo contrário, em uma licitação, por exemplo, deve ser assegurada a igualdade de condições entre os concorrentes.

II – DOS PREÇOS DOS COMBUSTÍVEL COM BASE NO PREÇO MÉDIO DA ANP

O edital estabelece que o valor dos combustíveis terá como parâmetro limitador os preços médios da ANP:

> ***4.1.2. Caberá a contratada (intermediadora) o acerto financeiro com os integrantes da redecredenciada do que for consumido por meio das transações eletrônicas e emissão das notas fiscais. Os valores transacionados através dos cartões terão como limite o menor preço praticado entre o valor de bomba à vista e o preço médio publicado pela ANP para os combustíveis no Distrito Federal;***
> ***8.11. Os preços dos combustíveis não deverão exceder à média de seu respectivo valor, por litro, praticado no mercado varejista de Brasília-DF, na data de seu fornecimento, de acordo compublicação semanal da ANP, disponibilizada no sítio https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precose-defesa-da-concorrencia/precos.***

Primeiramente, cumpre esclarecer que a ANP não regula preços de combustíveis para que sua simples pesquisa de preços possa ter força balizadora e limitadora.
A própria Agência Nacional do Petróleo, por meio da Nota Técnica SDR/ANP n.º 068/2018 assim se manifestou:

Nota Técnica SDR/ANP nº 068/2018

Rio de Janeiro, 2 de agosto de 2018.

Assunto: proposição de regulamentação com o objetivo de ampliar a transparência na formação dos preços de derivados de petróleo e biocombustíveis.

Ref.: Nota Técnica Conjunta nº 1/2018/DG/DIR1/DIR2/SBQ/CPT/ANP, de 16/07/2018 (SID nº 00610.095449/2018-05); Ofício 2.019/2018/CADE, de 16/05/2018, do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE (SID nº 00600.006292/2018-62).

I. INTRODUÇÃO

1. Desde o ano de 2002, por força de Lei, vigora no Brasil o regime de liberdade de preços em todos os segmentos do mercado de combustíveis e derivados de petróleo: produção, distribuição e revenda. Isso significa que não há tabelamento ou exigência de autorização oficial prévia para reajustes.

13. A Lei, no entanto, não conferiu à Agência a atribuição de regular preços, tampouco a quantidade ofertada, devendo atingir o objetivo legal, quanto a estes aspectos, por meio da proteção do processo competitivo nos mercados.

Impugnação VOLUS 1 (200973171) SEI 00097.00014668/2025-88 / pg. 6
Vamos crescer juntos.

Reproduzindo a informação, desde 2002 a ANP não regula preços de combustíveis, sendo que ela DECLARA que vigora no país o "regime da liberdade de preços".

Não significa dizer que a Administração Pública Contratante possa abastecer em qualquer posto e depois requerer a diferença de preços da Contratada, empresa privada que atua como simples gerenciadora do sistema.

Portanto, se a ANP, que não regula preços e não coloca limites de gastos para os órgãos públicos, faz uma mera pesquisa de preços, compete ao gestor da CONTRATANTE realizar os abastecimentos nos postos que praticam preços dentro do limite que determinar internamente, seja o preço mínimo, médio ou máximo.

Porém, esta determinação tem que ser interna da CONTRATANTE e não empurrar de modo coercitivo como sendo responsabilidade da Contratada.

Até porque, quem dirige o veículo e determina o posto que efetuará o abastecimento é o condutor da Contratante.

No atual modelo de Contrato perseguido, objetiva-se contratação de uma empresa GERENCIADORA (não revendedora), sendo que esta disponibiliza à Contratante um sistema informatizado juntamente com uma Rede de Postos Credenciados, ao passo que aquela poderá, mediante obediência aos princípios da economicidade e outros correlatos, abastecer sua frota.

Portanto, o sistema ofertado por essa empresa é de AUTOGESTÃO dos abastecimentos dos veículos pertencentes a frota do ente público, ou seja, necessita da atuação do gestor do contrato, a quem compete a parametrização no sistema (criação de regras) de acordo com suas necessidades, principalmente, verificar via sistema os preços praticados pelos postos e direcionar os abastecimentos aqueles que praticam o menor valor, neste se inclui direcionar para o posto que tem preço abaixo da média da ANP.

De tal modo, a partir da parametrização do sistema pelo administrador todas as transações realizadas junto aos estabelecimentos credenciados ocorrerão com estrita observância às restrições relacionadas aos usuários e veículos. Assim, devido ao fato de não haverem parametrizações de bloqueios estabelecidas pelo Gestor, tais abastecimentos podem ser realizados sem que se busque a economia aos cofres públicos.

Em exemplo clássico, pode-se imaginar que as Gerenciadoras de cartão vale-alimentação não têm força e/ou competência para limitar o valor dos produtos (arroz, feijão, etc.) de seus estabelecimentos conveniados (Rede) com base no DIEESE.

Neste caso, não poderia a Contratante estipular que tais produtos tenham um limite e que nas compras acima deste limite a diferença seja paga pela Contratada, ora Gerenciadora dos vale-alimentação.

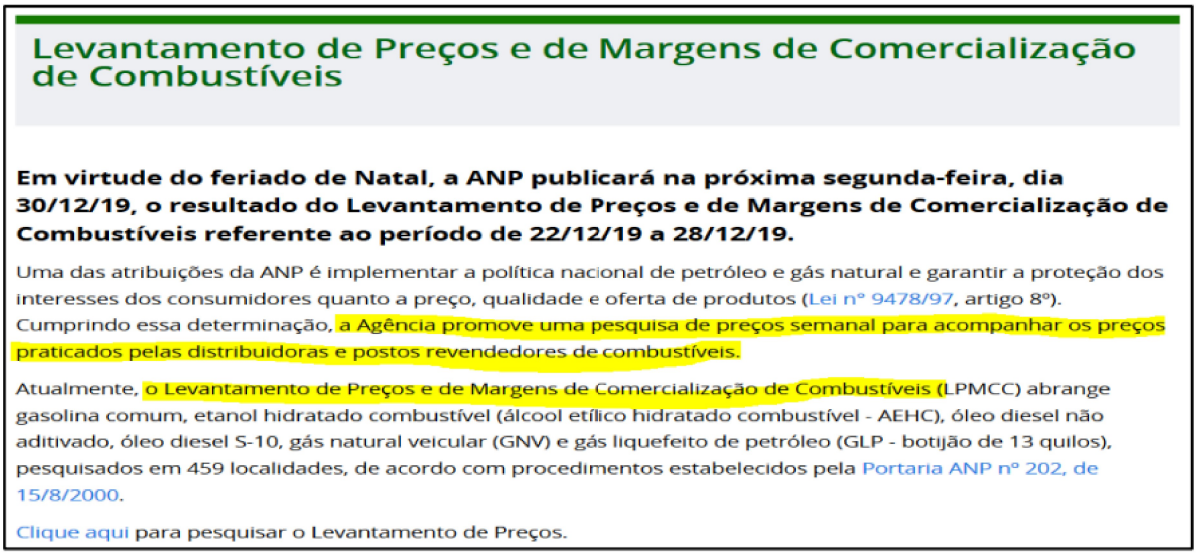
Impugnação VOLUS 1 (200973171) SEI 00097-00014668/2025-88 / pg. 3
Vamos crescer juntos.

Da forma como ocorre no sistema de gerenciamento de vale-alimentação ocorre no sistema de gerenciamento de abastecimento (combustível), onde a Contratada oferece uma ferramenta para gerenciar os abastecimentos e uma lista de postos conveniados para realizar os abastecimentos.

Porém, se no sistema de vale-alimentação o detentor tem a faculdade de realizar suas compras no estabelecimento que pratica melhores preços, no sistema de abastecimento tem o dever de realizar o abastecimento no de menor preço, visando economia aos cofres públicos.

Esta responsabilidade não pode ser transferida para a Contratada, mediante glosa de valores e tendo como parâmetro tabela que não determina preços, mas tão somente faz uma pesquisa de mercado e informa a população.

Conforme se observa da imagem abaixo, extraída do site da ANP, ela declara que efetua um simples LEVANTAMENTO DOS PREÇOS publicados pelas distribuidoras e revendedoras de combustíveis, bem como informa as margens de Comercialização (preços mínimos, médios e máximos):[2]



Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis

Em virtude do feriado de Natal, a ANP publicará na próxima segunda-feira, dia 30/12/19, o resultado do Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis referente ao período de 22/12/19 a 28/12/19.

Uma das atribuições da ANP é implementar a política nacional de petróleo e gás natural e garantir a proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta de produtos (Lei nº 9478/97, artigo 8º). Cumprindo essa determinação, a Agência promove uma pesquisa de preços semanal para acompanhar os preços praticados pelas distribuidoras e postos revendedores de combustíveis.

Atualmente, o Levantamento de Preços e de Margens de Comercialização de Combustíveis (LPMCC) abrange gasolina comum, etanol hidratado combustível (álcool etílico hidratado combustível - AEHC), óleo diesel não aditivado, óleo diesel S-10, gás natural veicular (GNV) e gás liquefeito de petróleo (GLP - botijão de 13 quilos), pesquisados em 459 localidades, de acordo com procedimentos estabelecidos pela Portaria ANP nº 202, de 15/8/2000.

Clique aqui para pesquisar o Levantamento de Preços.

Ainda, define suas atribuições como: **REGULAR** o funcionamento de industrias e comércio de petróleo e **FISCALIZAR** as normas nas atividades dos setores :

[2] Pesquisado em 12/06/2025 em http://www.anp.gov.br/precos-e-defesa-da-concorrencia/precos/levantamento-de-precos



Importante registrar que nem sempre os mesmos postos são consultados todos os meses, bem como a quantidade de postos consultados varia mês a mês. Portanto, a tabela da ANP não possui uma regularidade na pesquisa, tornando-a inócua para o fim fixar os preços a serem pagos pela Contratante.

As licitantes não podem regular os valores praticados pelos postos de combustíveis**, assim como a própria ANP não regula.**

A Contratada disponibilizará uma rede de postos, sendo que a Contratante, responsável pelo erário público que lhe é confiado, deve abastecer no posto com o menor preço ou abastecer em qualquer posto, independentemente do preços, e obrigar a Contratada que arque com a diferença entre o preço abastecido e aquele que deveria ter sido abastecido pelo princípio da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa?

Importante consignar que a Tabela da ANP traz uma média dos preços praticados, e nesta mesma visão, cumpre frisar que o sistema de gerenciamento permite verificar quais postos credenciados estão praticando os melhores preços. Portanto, o gestor do contrato poderá, em tempo real, verificar o posto com o melhor preço (dentro da média da ANP) e direcionar os veículos para referido posto.

Considerando 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.

Pelo exposto acima, resta claro que compete ao gestor do contrato 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.

Tanto é assim, que em decisão de impugnação ao seu edital de gerenciamento de frotas, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ex vi:

> PREGÃO Nº 03/2011 – ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO, ESCLARECIMENTOS E REMARCAÇÃO DA DATA DE ABERTURA
> Proc. TC 72-000.370.11.37- Objeto: contratação de empresa especializada para fornecimento e administração de cartões magnéticos ou eletrônicos para aquisição de combustível em rede credenciada de postos, pelo período de 24 meses:
> (...)
> Afora essa condição, a empresa contratada compromete-se a divulgar, periodicamente, os preços dos combustíveis praticados nos postos da rede conveniada, possibilitando à Administração, através do acompanhamento e do controle a ser exercido sobre os preços, com base na tabela atualizada divulgada pela ANP, ou resultantes de consulta ao mercado, direcionar o abastecimento da frota para os postos que, eventualmente, estiverem vendendo o produto mais barato. Essas vantagens ganham uma maior visibilidade se considerarmos, ainda, que o pagamento a ser efetuado ao administrador do cartão, a título de reembolso pelo consumo de combustível, poderá ser realizado no prazo de até trinta dias, de acordo com a prática observada no mercado. (Diário Oficial do Estado de São Paulo (DOSP) - 25/05/2011 - Cidade - Pg. 129)

> REPRESENTAÇÃO FORMULADA CONTRA O EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL NO 15/2017, PROCESSO NO 556/2017, do tipo menor taxa de administração, promovido pela Câmara Municipal de Jaboticabal,objetivando a contratação da prestação de serviços de gerenciamento do abastecimento de combustíveis nos veículos da Câmara Municipal de Jaboticabal, com disponibilização de rede credenciada de postos de combustíveis, por meio de implantação e operação de sistema informatizado e integrado com utilização de cartão micro processado, cujas especificações técnicas e quantitativas

> encontram-se descritas no Anexo I - Termo d Referência. Proc 15992.989.17-8
> (...) c) Limitação dos valores dos preços praticados pela rede credenciada, consoante previsão contida no subitem 1.3.5, in verbis: "1.3.5. Os valores máximos dos combustíveis fornecidos pela rede credenciada serão faturados de acordo com o preço médio da ANP no Município que se der o abastecimento, tendo como referência o valor do mês anterior ao efetivo abastecimento, ou do valor negociado diretamente com o estabelecimento, caso essa possibilidade tenha sido efetivada, prevalecendo sempre o menor preço."
> Sobre isso, entende que determinar que os preços a serem pagos aos postos credenciados sejam os médios da ANP (Agência Nacional de Petróleo) do mês anterior ao abastecimento causa um absoluto desequilíbrio ao comércio de
> combustíveis local, e consequentemente à própria Municipalidade, haja vista que ou se negarão a se credenciar junto à Administradora ou repassarão os custos à população em geral.
> (...) Decido.
> Examinando os termos da presente Representação, pude visualizar disposições editalícias que, ao menos em tese, estão em desacordo com a legislação de regência e a jurisprudência deste Tribunal.
> (...)

Se recair à Contratada eventual diferença de preços, afetará diretamente as condições efetivas da proposta, garantia constitucional para determinar a realização de licitação, veja-se:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> […] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Deste modo, a efetividade da proposta se dá através do preço de bomba no momento do abastecimento, ainda que estes sofram "flutuação do mercado", mas sempre será o valor de bomba.

Pelo exposto acima, resta claro que compete ao gestor do contrato 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**.

IV – DO PEDIDO

A) Diante de todo o exposto, requer análise e admissão, e consequente REFORMULAÇÃO do presente Edital de conformidade com as razões acima articuladas, de modo que seja o referido item revisado afim de que seja **excluída** a exigência os itens 4.1.2 e 8.11

B) Que seja, assim REPUBLICANDO-SE um novo instrumento convocatório, conforme § 1º, do art. 55, da Lei nº. 14.133/21 é da mais elementar e necessária JUSTIÇA!

C) Não sendo deferido o pedido que seja encaminhado a presente impugnação para o órgão fiscalizador competente.

Nestes Termos, Pede Deferimento.
Rio Verde/GO, 23 de abril de 2026.

FRANCYELLE REZENDE AMARAL:02157759107

Assinado de forma digital por FRANCYELLE REZENDE AMARAL:02157759107
Dados: 2026.04.23 08:50:47 -03'00'

Francyelle Rezende Amaral
RG N° 5084031 SPTC/GO
CPF N° 021.577.591-07

A(O) ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO METRÔ-DF

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 90011/2026

A **TICKET SOLUÇÕES HDFGT S/A,** pessoa jurídica de direito privado, com nome fantasia **TICKET LOG**, situada na Rua Machado de Assis, n.º 50, Prédio 2, Santa Lucia, em Campo Bom – RS, telefone (51)4002-4099, 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 marcada para o dia 07 de maio de 2026, a realização do certame acima mencionado que tem por objeto escolha da proposta mais vantajosa para "***Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de administração e controle informatizados e integrados de gestão de frota, compreendendo o gerenciamento das despesas de abastecimento de combustíveis (Gasolina comum, Óleo Diesel S-10 e Arla 32), por meio de rede credenciada, para atendimento às áreas administrativas, operacionais e de manutenção do METRÔ-DF,"***

Ocorre que, o instrumento convocatório desta licitação contém especificações que são inaplicáveis ao objeto ora licitado, considerando suas particularidades, e tais exigências 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 Administração**, por meio da ampla disputa, conforme discorreremos a seguir.

II - RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Especificamente, a presente impugnação abordará um ponto do Edital, qual seja: **a)** aplicação da média ANP.

***II.1.* DA MÉDIA 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:

> *4.1.2. Caberá a contratada (intermediadora) o acerto financeiro com os integrantes da rede credenciada do que for consumido por meio das transações eletrônicas e emissão das notas fiscais. Os valores transacionados através dos cartões terão como limite o menor preço praticado entre o valor de bomba à vista e o preço médio publicado pela ANP para os combustíveis no Distrito Federal;*
> *(...)*
> *8.11. Os preços dos combustíveis não deverão exceder à média de seu respectivo valor, por litro, praticado no mercado varejista de Brasília-DF, na data de seu fornecimento, de acordo com publicação semanal da ANP, disponibilizada no sítio https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precose-defesa-da-concorrencia/precos.*
> *8.11.0.1. Havendo divergência, na data do seu fornecimento, entre o valor indicado na bomba e a média de seu respectivo valor, por litro, praticado no mercado varejista de Brasília-DF, considerando a publicação da Agência Nacional de Petróleo – ANP, o percentual de desconto incidirá sobre o menor valor.*
> *8.11.0.2. Para estipular o valor de mercado do item ARLA – Agente Redutor Líquido de Óxido de Nitrogênio, a Contratada considerará o menor valor entre o valor registrado no momento da aquisição e a média da pesquisa de preços, a ser realizada, pela contratada, em pelo menos três postos do Distrito Federal.*
> *(...)*
> *10.42. Garantir que os preços dos combustíveis cobrados pela rede credenciada (gasolina, óleo diesel S10), sejam os menores preços entre o valor da bomba praticado à vista e o valor médio da tabela ANP do Distrito Federal, da semana do abastecimento.*

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 médio 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 do **Distrito Federal** 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
7,17	6,63	6,90	7,25	7,01	7,65	5,29	5,93	6,18	6,66	6,56	6,94

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** mensal disponibilizado pela ANP ou se o preço do combustível praticado na rede credenciada esteja acima do preço **médio** 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 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 arrepio 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 **(aceitando, por consequência, a redução de postos aptos a realizarem a transação dentro dos parâmetros 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 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 Enviroment 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 lidimo 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 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 da ANP, **o valor da bomba deverá ser desconsiderado e se adotará a médio da ANP, o que evidentemente causa prejuízo a empresa contratada.**

Prejuízo esse que ela não deu causa!

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 desequilibro 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 sopre 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.**

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 vantajosidade.**

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

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

ANTE O EXPOSTO, requer-se seja a presente impugnação **RECEBIDA, CONHECIDA e PROVIDA INTEGRALMENTE**, para que, ao final, esta Douta Comissão de Licitação:

a) reformule o item do edital que se refere à aplicabilidade do preço ANP para o efetivo pagamento;

Nestes termos, pede e espera deferimento.
Campo Bom - RS, 23 de abril de 2026.

CLARA GABRIELA ALBINO SOARES:92623980268

Assinado de forma digital por CLARA GABRIELA ALBINO SOARES:92623980268
Dados: 2026.04.23 12:10:19 -03'00'