



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

ABASTECIMENTO DA FROTA OFICIAL MUNICIPAL

Sumário

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO	5
Contextualização da situação atual e do problema existente	5
Dados e evidências que demonstram a relevância da demanda.....	6
Falhas e dificuldades identificadas em contratações anteriores	6
Atores interessados e suas perspectivas sobre o problema	8
Interesse público a ser atendido	8
Resultados e benefícios pretendidos	9
Síntese da necessidade	9
2. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL	10
3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO	10
Normas aplicáveis	10
Requisitos de localização	11
Requisitos de regularidade setorial	11
Requisitos de sustentabilidade	11
Requisitos operacionais	11
Requisito de preço	12
Caráter permanente do credenciamento	12
4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES	12
Ajuste por projeção de acréscimo de consumo.....	13
Memória de cálculo — conversão para volume estimado (litros/ano)	13
Observações metodológicas	14
5. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO	15
Soluções identificadas no mercado	15
Solução 1 — Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preços (SRP)	15
Solução 2 — Quarteirização via cartão/gerenciadora	16
Solução 3 — Posto próprio municipal	16
Solução 4 — Credenciamento direto de postos revendedores - SOLUÇÃO ADOTADA	17
Quadro comparativo	19
Justificativa da escolha — enquadramento legal	19
Comprovação da fluidez de mercado	20
Definição do percentual-limite de variação admitido em relação ao preço ANP.....	21
6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO	22

Metodologia de estimativa	22
Particularidade do credenciamento em mercado fluido	22
Adequação orçamentária.....	23
7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO	23
Características do objeto e requisitos técnicos e operacionais	23
Forma de seleção do fornecedor	24
Regime de fornecimento	24
Fluxo operacional da solução.....	25
Distribuição da demanda entre credenciados	26
Condições de execução, gestão e fiscalização contratual	26
Sistema próprio de controle	27
Alinhamento da solução ao problema identificado e aos resultados pretendidos	27
8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO	28
Quanto ao parcelamento por tipo de combustível.....	28
Quanto a localização geográfica	28
Ausência de risco à competitividade decorrente da não divisão	29
Fundamentação legal.....	30
9. DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS	30
Considerações preliminares.....	30
Resultado em termos de economicidade	30
Resultado em termos de eficácia	31
Resultado em termos de eficiência.....	31
Resultado em termos de melhor aproveitamento de recursos humanos, materiais e financeiros	31
Resultado em termos de proteção ao comércio local	32
Resultado em termos de ampliação dos fornecedores locais e atendimento às localidades rurais	32
Continuidade do serviço público essencial	33
Indicadores de acompanhamento dos resultados.....	33
Avaliação final e relatório de contratação.....	34
10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PREVIAMENTE	34
Capacitação de servidores para fiscalização e gestão contratual.....	34
Adequação de espaço físico, infraestrutura tecnológica e estrutura organizacional.....	34
Aquisição de insumos ou contratação de treinamento para utilização adequada do objeto	35
Licenças, alvarás, outorgas e autorizações a serem providenciadas previamente	35

Demais providências já identificadas	35
11.CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES	36
Consulta a registros de contratações planejadas ou em execução	36
Vínculos diretos com o objeto em estudo	36
Viabilidade de agregação de objetos semelhantes para economia de escala.....	37
Necessidade de contratações não planejadas indispensáveis à efetividade da solução	37
Síntese conclusiva	38
12.DESCRICÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS.....	38
Impacto indireto inerente ao uso de combustíveis fósseis	38
Responsabilidade ambiental dos postos credenciados	38
Não aplicabilidade de licenciamento ambiental para a contratação em si	39
Conclusão quanto ao item	39
13.POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO.....	39

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Contextualização da situação atual e do problema existente

1.1. Atualmente, o abastecimento da frota oficial do Município de São Francisco de Paula/RS é realizado por meio de cartão combustível, mediante o Contrato nº 180/2022, firmado com a empresa NEO Facilidades (modelo de quarteirização/gerenciadora), com despesa média anual de R\$ 3.083.568,71, distribuída entre gasolina comum, gasolina aditivada e diesel S10.

1.2. Esse modelo apresenta dois problemas concretos e atuais:

a) Risco de descontinuidade: a vigência do Contrato nº 180/2022 encerra-se em 15/08/2026, sem que exista, até o momento, novo instrumento contratual ou procedimento de seleção em andamento para sucedê-lo, o que expõe a Administração ao risco de paralisação do abastecimento da frota a partir dessa data caso o novo processo não seja concluído a tempo;

b) Falta de transparência sobre o preço efetivo do combustível: no modelo de quarteirização, o preço do litro fica a cargo do posto vinculado à gerenciadora, tendo como único parâmetro de controle a média ANP — ou seja, o componente que representa a quase totalidade da despesa (mais de R\$ 3 milhões/ano) não é, na prática, fiscalizado item a item pela própria Administração, mas apenas vinculado a uma referência indireta, fragilidade estrutural expressamente apontada pelo TCE-SC na Minuta de Nota Técnica do Processo PNO 25/80026899.

1.3. Impactos da ausência de uma solução tempestiva: a não conclusão de novo processo de contratação antes de 15/08/2026 resultaria em interrupção do abastecimento de toda a frota oficial, com reflexo direto sobre serviços públicos essenciais que dependem de deslocamento de veículos e que não podem ser interrompidos, entre eles: manutenção de estradas, transporte escolar, transporte de pacientes, fiscalizações e deslocamento para cumprimento de demandas externas — configurando risco de descontinuidade de serviço público essencial e eventual necessidade de contratação emergencial, com os custos e riscos jurídicos a ela inerentes (art. 75, §6º, da Lei nº 14.133/2021).

Dados e evidências que demonstram a relevância da demanda

Evidência	Indicador
Despesa anual com combustível	R\$ 3.083.568,71 (item 4)
Volume estimado de consumo anual	≈ 443.186 litros (item 4)
Percentual da despesa não submetido a controle direto de preço no modelo atual	Praticamente 100% do valor do combustível (apenas a taxa de administração é objeto de controle direto)
Nº de veículos/máquinas da frota dependentes deste abastecimento	138 veículos/máquinas

Falhas e dificuldades identificadas em contratações anteriores

1.4. Da análise da execução do Contrato nº 180/2022 e do modelo de quarteirização adotado, foram identificadas as seguintes falhas/dificuldades, que a presente contratação busca prevenir:

a) Ausência de controle direto sobre o preço do combustível: por se tratar de critério de julgamento centrado na taxa de administração, a fiscalização contratual não dispunha de mecanismo direto de verificação item a item da compatibilidade do preço do litro praticado pelo posto vinculado à gerenciadora com o preço de mercado, dependendo de conferência indireta via média ANP — fragilidade expressamente reconhecida pelo TCE-SC (Minuta de Nota Técnica, Processo PNO 25/80026899) como inerente a esse modelo;

b) Dependência de intermediário único (gerenciadora) para toda a rede de abastecimento: a concentração da prestação do serviço em uma única empresa gerenciadora (NEO Facilidades) reduziu a pluralidade de fornecedores efetivamente acessíveis à Administração, e qualquer descontinuidade operacional dessa única contratada impactaria a totalidade do abastecimento da frota;

c) Atraso reiterado no pagamento aos postos credenciados: a empresa NEO Facilidades apresentou, ao longo da execução do Contrato nº 180/2022, atrasos reiterados no pagamento aos postos revendedores credenciados em sua rede, fragilizando a relação entre a gerenciadora e os fornecedores locais e comprometendo a regularidade do serviço prestado à Administração;

d) Redução do número de postos credenciados abaixo do exigido contratualmente: em consequência direta dos atrasos de pagamento, diversos postos

credenciados deixaram de operar com a NEO Facilidades, fazendo com que a rede efetivamente disponível à frota municipal ficasse abaixo do número de credenciados originalmente exigido em contrato, restringindo a praticidade e a abrangência do abastecimento. No âmbito deste Município, tal falha encontra-se, até o momento, na fase de notificação à contratada, sem decisão definitiva de aplicação de penalidade;

e) Sanção aplicada à NEO Facilidades por outro órgão público: a empresa NEO Facilidades possui, em desfavor próprio, penalidade de sanção aplicada por outro ente da Administração Pública, em razão de falhas similares de execução, circunstância que, por si só, pode configurar impedimento à manutenção da contratada em vínculo contratual com a Administração, dependendo do alcance e da natureza da sanção (impeditiva de licitar/contratar com a Administração Pública, conforme art. 156, §5º, da Lei nº 14.133/2021).

1.5. A presente contratação busca prevenir a repetição dessas fragilidades mediante: (i) eliminação da figura da gerenciadora, com contratação direta de cada posto credenciado; (ii) vinculação expressa e individualizada do preço de cada abastecimento à tabela ANP do dia, permitindo conferência direta pela fiscalização; e (iii) ampliação do número de fornecedores aptos a atender a Administração, mediante credenciamento permanentemente aberto.

1.6. Justificativa para a não renovação do Contrato nº 180/2022: embora o referido contrato disponha, em tese, de saldo de prazo passível de prorrogação, a Administração opta por não a exercer, tendo em vista: (i) a insatisfação registrada na execução contratual, decorrente dos atrasos reiterados de pagamento aos postos credenciados e da consequente redução do número de credenciados efetivamente disponíveis à frota, fato atualmente em fase de notificação à contratada neste Município; e (ii) a existência de sanção aplicada à NEO Facilidades por outro órgão público, circunstância que, a depender de seu alcance (local ou nacional, conforme art. 156, §5º, da Lei nº 14.133/2021), pode obstar a própria possibilidade jurídica de prorrogação contratual. Tais circunstâncias evidenciam a inconveniência de se manter vínculo contratual com fornecedor cuja idoneidade e regularidade de execução já se encontram comprometidas, justificando a opção pela deflagração de novo processo,

sob modelo distinto (credenciamento direto), nos termos do art. 49 da Lei nº 14.133/2021.

Atores interessados e suas perspectivas sobre o problema

Ator	Perspectiva sobre o problema
Departamento de Contratações Públicas (DCP)	Necessidade de modelo juridicamente seguro, com fundamentação resistente a impugnação e a controle externo (TCE-RS)
Secretarias requisitantes (Saúde, Educação, Obras, Assistência Social etc.)	Dependem do abastecimento ininterrupto para a continuidade de suas atividades-fim, incluindo serviços com impacto direto ao cidadão
Condutores de veículos oficiais	Necessitam de pontos de abastecimento próximos e de procedimento simples de requisição/control
Secretaria de Fazenda/Planejamento	Interesse na previsibilidade orçamentária do gasto e na eliminação de custos de intermediação não justificados
Postos revendedores estabelecidos no município	Interesse em participar do fornecimento em condições isonômicas, sem dependência de seleção prévia por gerenciadora externa
Órgãos de controle (TCE-RS)	Interesse na legalidade, economicidade e transparência da contratação
Municípios/usuários finais dos serviços públicos	Interesse indireto na continuidade dos serviços que dependem da frota

Interesse público a ser atendido

1.7. O interesse público consiste em assegurar a continuidade da prestação de serviços públicos municipais que dependem de deslocamento de veículos oficiais, com economicidade e transparência no gasto público, mediante modelo de contratação que: (a) elimine a intermediação de terceiro (gerenciadora) sobre o componente mais relevante da despesa; (b) amplie a competitividade entre fornecedores locais, em vez de restringi-la ao número reduzido de empresas gerenciadoras atuantes no mercado nacional; e (c) permita o controle direto, pela própria Administração, da compatibilidade entre o preço pago e o preço de mercado vigente (referência ANP), fortalecendo a prestação de contas perante o TCE-RS.

Resultados e benefícios pretendidos

Resultado/benefício esperado	Melhoria correspondente ao serviço/sociedade	Forma de mensuração
Continuidade ininterrupta do abastecimento da frota	Manutenção sem interrupção de serviços públicos essenciais (manutenção de estradas, transporte escolar, transporte de pacientes, fiscalizações, demandas externas)	Ausência de registro de paralisação de veículo por falta de abastecimento
Maior transparência sobre o preço efetivamente pago	Uso mais eficiente do recurso público, com possibilidade de redirecionamento de economia a outras necessidades sociais	Comparação, abastecimento a abastecimento, com a tabela ANP
Redução do risco de sobrepreço por taxa de administração	Economicidade direta, com impacto potencial sobre a disponibilidade orçamentária para outras políticas públicas	Eliminação integral da taxa de administração
Ampliação do número de fornecedores locais aptos a atender a Administração	Fortalecimento da economia local (postos do município) e redução de dependência de fornecedor único	Comparação entre nº de credenciados ativos e nº de gerenciadoras do modelo anterior
Simplificação administrativa	Liberação de tempo da equipe de fiscalização para outras atividades de controle	Eliminação da dependência de sistema/suporte de terceiro

Síntese da necessidade

1.8. Diante da natureza do objeto — bem de mercado fluido, cujo preço sofre oscilação diária por fatores externos à vontade da Administração e do fornecedor (cotação internacional do petróleo, política de preços da Petrobras, variação cambial e tributária) —, a presente necessidade não comporta adequadamente o modelo tradicional de pregão com preço fixo registrado em ata, conforme demonstrado no item 5 (Levantamento de Mercado e Justificativa da Solução), impondo-se a análise da viabilidade do credenciamento de postos revendedores, nos termos do art. 6º, XLIII, e do art. 79, III, da Lei nº 14.133/2021.

1.9. Assim, a necessidade a ser satisfeita pela presente contratação consiste em assegurar o abastecimento contínuo, transparente e economicamente vantajoso da frota oficial do município, mediante credenciamento direto de postos revendedores estabelecidos em São Francisco de Paula/RS e/ou região, dispensada a intermediação de empresa gerenciadora.

2. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

2.1. A presente contratação encontra-se devidamente prevista no Plano de Contratações Anuais (PCA) do exercício de 2026 do Município de São Francisco de Paula/RS.

2.2. A previsão no PCA atende ao disposto no art. 12, VII, e no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelecem o planejamento como instrumento de gestão e racionalização das contratações públicas, assegurando o alinhamento entre a presente demanda e o planejamento orçamentário-administrativo do Município.

2.3. Considerando que o Contrato nº 180/2022, firmado com a empresa NEO Facilidades para fornecimento de combustível mediante cartão (modelo de quarteirização), encerra sua vigência em 15/08/2026, a presente contratação visa substituir tal modelo pelo de credenciamento direto de postos revendedores, conforme fundamentação detalhada no item 5, mantendo-se a essencialidade e a continuidade do objeto já previsto no planejamento anual, ainda que sob nova modelagem.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

3.1. Para fins de credenciamento, os postos revendedores de combustíveis interessados em se credenciar junto ao Município de São Francisco de Paula/RS deverão atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos mínimos:

Normas aplicáveis

3.2. A definição dos requisitos da presente contratação observa o seguinte arcabouço normativo:

- Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos);
- Lei nº 9.478/1997 e regulamentação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) quanto à autorização para revenda de combustíveis automotivos;
- Resoluções ANP aplicáveis à qualidade e à comercialização de combustíveis (especificação de gasolina comum, gasolina aditivada e diesel S10);
- Decreto Federal nº 11.246/2022 (pesquisa de preços), no que for compatível com a natureza de mercado fluido do objeto;

- Prejulgado nº 2.444/2024 do TCE-SC e jurisprudência correlata (TCE-MG, Consulta nº 1.120.202/2023), quanto à viabilidade e às condicionantes do credenciamento de postos revendedores;
- Legislação ambiental estadual (FEPAM/RS) quanto ao licenciamento de postos revendedores.
- Normas técnicas da ANP relativas a armazenamento, manuseio e comercialização de combustíveis automotivos.

Requisitos de localização

3.3. Estar estabelecido e em efetivo funcionamento no território do Município de São Francisco de Paula/RS, com instalações físicas aptas ao abastecimento dos veículos oficiais.

Requisitos de regularidade setorial

- 3.4. Possuir autorização vigente da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) para exercício da atividade de revenda de combustíveis automotivos;
- 3.5. Estar regularmente inscrito no CNPJ, com atividade econômica compatível com o objeto;
- 3.6. Apresentar regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária (federal, estadual e municipal), nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021.

Requisitos de sustentabilidade

3.7. Em atenção ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (AGU) e ao art. 11, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, exige-se dos postos credenciados regularidade junto a Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM (licenciamento para armazenamento e revenda de combustíveis).

Requisitos operacionais

3.8. Dispor de capacidade de fornecimento dos seguintes tipos de combustível: gasolina comum, gasolina aditivada e óleo diesel S10, conforme a composição da frota municipal;



3.9. Dispor de sistema de controle de abastecimento que permita a identificação do veículo, do condutor, da quilometragem (quando aplicável) e do volume abastecido, mediante apresentação de requisição/autorização por parte da Contratante;

3.10. Emitir nota fiscal e/ou cupom fiscal a cada abastecimento, com discriminação do preço unitário praticado, para fins de conferência com a tabela de preços médios da ANP referente ao município/região na data da operação.

Requisito de preço

3.11. O preço a ser informado semanalmente pelo posto credenciado, para cada combustível (gasolina comum, gasolina aditivada e diesel S10), não poderá ultrapassar o preço médio de revenda divulgado pela ANP para o Brasil/Rio Grande do Sul na última edição disponível do Levantamento de Preços da ANP (referente à semana imediatamente anterior, em razão de a ANP publicar seus dados apenas ao final de cada semana pesquisada), acrescido de, no máximo, 2,30% sobre essa média — percentual definido com base em levantamento histórico próprio de mais de 12 meses (01/06/2025 a 27/06/2026), conforme fundamentado no item 5.

3.12. O preço informado constitui o teto de venda daquele posto para a semana correspondente, sendo vedada qualquer variação posterior dentro do mesmo período, e estando sujeito à conferência semanal e à consolidação mensal previstas no item 7.

Caráter permanente do credenciamento

3.13. O credenciamento permanecerá aberto a novos interessados durante toda a vigência do instrumento convocatório, com ampla publicidade no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), assegurando-se a qualquer posto que atenda aos requisitos acima o direito de se credenciar em qualquer momento, em conformidade com a natureza do credenciamento como procedimento auxiliar de seleção não competitiva entre os interessados (art. 79 da Lei nº 14.133/2021).

4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

4.1. A estimativa de consumo da frota municipal tomou por base os valores de despesa anual repassados pelo setor de frotas, com fundamento no histórico de consumo de exercícios anteriores:

Combustível	Valor histórico
Gasolina Comum	R\$ 288.180,18
Gasolina Aditivada	R\$ 302.624,05
Diesel S10	R\$ 2.492.764,48
Total	R\$ 3.083.568,71

Ajuste por projeção de acréscimo de consumo

4.2. O setor de frotas indicou a necessidade de considerar um acréscimo de até 15% sobre os valores históricos, como margem para atender a eventuais necessidades supervenientes durante a vigência contratual. Esse percentual contempla a possibilidade de ampliação da frota municipal, bem como o aumento do consumo decorrente do uso contínuo dos veículos e equipamentos, em razão do desgaste natural, da depreciação e de alterações nas demandas operacionais. Dessa forma, aplicando-se esse percentual como margem de segurança para o dimensionamento do novo período contratual, chega-se aos seguintes valores estimados:

Combustível	Valor histórico	Acréscimo (15%)	Valor estimado ajustado
Gasolina Comum	R\$ 288.180,18	R\$ 43.227,03	R\$ 331.407,21
Gasolina Aditivada	R\$ 302.624,05	R\$ 45.393,61	R\$ 348.017,66
Diesel S10	R\$ 2.492.764,48	R\$ 373.914,67	R\$ 2.866.679,15
Total	R\$ 3.083.568,71	R\$ 462.535,31	R\$ 3.546.104,02

Memória de cálculo — conversão para volume estimado (litros/ano)

4.3. A ANP publica, semanalmente, a Síntese Semanal de Preços dos Combustíveis, elaborada pela Superintendência de Defesa da Concorrência (SDC) e pela Coordenação de Estudos Econômicos Setoriais e de Mercado (CEE), com o preço médio de revenda por estado. Para fins desta memória de cálculo, adotou-se a Edição nº 25/2026, referente à semana de 14 a 20/06/2026, que registra para o Rio Grande do Sul: preço médio da gasolina comum em R\$ 6,62/litro (variação positiva de 0,15% na semana) e do óleo diesel S10 em R\$ 7,09/litro. Para a gasolina aditivada, por não constar levantamento específico na síntese semanal, foi consultado o Painel Dinâmico de Preços de Revenda e Distribuição de Combustíveis, ferramenta de

consulta pública mantida pela ANP, que disponibiliza séries de preços médios de revenda por produto e unidade federativa, apurando-se o valor de R\$ 6,82/litro para a gasolina aditivada no Rio Grande do Sul.

Combustível	Valor estimado ajustado	Preço de referência (ANP, Ed. 25/2026 — RS)	Volume estimado (ano)
Gasolina Comum	R\$ 331.407,21	R\$ 6,62/L	≈ 50.062 litros
Gasolina Aditivada	R\$ 348.017,66	R\$ 6,82/L	≈ 51.029 litros
Diesel S10	R\$ 2.866.679,15	R\$ 7,09/L	≈ 404.327 litros
Total	R\$ 3.546.104,02	-	≈ 505.418 litros

Observações metodológicas

a) A ANP mantém duas fontes oficiais e públicas de preços médios de revenda, ambas utilizadas nesta memória de cálculo: a Síntese Semanal de Preços dos Combustíveis (Superintendência de Defesa da Concorrência/Coordenação de Estudos Econômicos Setoriais e de Mercado), utilizada para gasolina comum e diesel S10; e o Painel Dinâmico de Preços de Revenda e Distribuição de Combustíveis, consulta pública que permite a apuração de preços por produto e estado, utilizado para a gasolina aditivada, item não contemplado na síntese semanal;

b) Os volumes acima são estimativas derivadas do valor ajustado (com acréscimo de 15%) dividido pelo preço de referência de cada combustível, e não consumo medido diretamente em litros;

c) Por se tratar de credenciamento, a estimativa de quantidades tem caráter referencial, para fins de dimensionamento orçamentário e de habilitação dos interessados, não configurando obrigação de aquisição mínima pela Administração nem exclusividade de fornecimento a qualquer credenciado, observado o art. 6º, XLIII, da Lei nº 14.133/2021.

5. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO

Soluções identificadas no mercado

5.1. Para o atendimento da necessidade de abastecimento de combustíveis da frota municipal, identificaram-se as seguintes soluções possíveis, analisadas à luz do art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021, que exige que o ETP evidencie os problemas a serem resolvidos e demonstre a melhor solução, sob a perspectiva da economicidade, da eficiência e da gestão de riscos. A análise considera, inclusive, a experiência concreta já vivenciada pelo Município com duas das soluções abaixo.

Solução 1 — Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preços (SRP)

5.2. O Município já adotou este modelo anteriormente, tendo sido identificadas, na experiência concreta de execução, as seguintes falhas:

- Desequilíbrio econômico-financeiro constante: por se tratar de mercado fluido, o preço fixo registrado em ata exigiu sucessivos pedidos formais de reequilíbrio econômico-financeiro ao longo da vigência da ata, gerando insegurança jurídica, retrabalho administrativo para a análise de cada pedido e risco de questionamento quanto à isonomia entre os períodos de vigência;
- Limitação de horário de atendimento: o posto vencedor do certame não operava 24 horas, de modo que, em situações de necessidade de abastecimento fora do horário comercial — por exemplo, em emergências de saúde, obras ou fiscalização noturna —, a Administração não dispunha de alternativa contratual, ficando exposta a risco operacional em hipóteses pontuais, mas relevantes, de urgência.

5.3. Constatou-se, ainda, que o Município possui atualmente apenas 1 (um) posto com funcionamento 24 horas. Caso se exigisse, em eventual nova licitação por SRP, que o fornecedor disponibilizasse atendimento 24h como requisito de habilitação, tal exigência restringiria indevidamente a competitividade, na medida em que excluiria todos os demais postos do município, sem que essa exigência corresponda à regra geral de uso — o abastecimento fora do horário comercial atende a necessidade esporádica, e não à rotina operacional da frota, não sendo proporcional condicionar a disputa de todo o objeto a essa hipótese pontual.

Solução 2 — Quarteirização via cartão/gerenciadora

5.4. Modelo em que se contrata empresa gerenciadora que credencia rede de postos, e o critério de julgamento recai sobre a taxa de administração/desconto ofertado, ficando o preço do litro a cargo do posto, com referência à média ANP. Da experiência concreta de execução deste contrato, identificaram-se as seguintes lacunas, além das já tratadas no item 1:

- Ausência de governança própria sobre a rede credenciada: a aceitação ou não de determinado posto na rede credenciada no município fica a critério da própria gerenciadora, sem participação efetiva da Administração na definição de quais e quantos postos locais integrarão a rede;
- Ausência de vinculação contratual direta às referências ANP: o contrato não prevê, de forma expressa e vinculante, condições de preço atreladas aos registros oficiais da ANP, dependendo de mecanismos indiretos de controle;
- Desequilíbrio de mercado entre o ganho do Município e o impacto ao comércio local: embora o desconto/taxa de administração negociado resulte em vantagem direta ao Município, esse mesmo mecanismo impõe ao comércio local (postos credenciados) taxas elevadas cobradas pela gerenciadora, gerando vantagem para a Administração à custa de oneração do pequeno fornecedor local — circunstância que, embora não constitua ilegalidade em si, representa modelo de transferência de custo que não se mostra o mais eficiente sob a perspectiva do desenvolvimento econômico local e da relação direta entre Administração e fornecedor.

5.5. O TCE-SC, na Minuta de Nota Técnica do Processo PNO 25/80026899, já havia apontado fragilidade estrutural similar quanto à falta de transparência sobre o preço efetivo do combustível neste modelo.

Solução 3 — Posto próprio municipal

5.6. Alternativa que consistiria na implantação, pelo próprio Município, de estrutura física própria para armazenamento e distribuição de combustíveis à frota oficial, dispensando-se qualquer fornecedor externo no momento do abastecimento. Essa

solução foi avaliada e descartada, em razão dos seguintes condicionantes, que tornam o investimento desproporcional à necessidade:

- necessidade de estrutura física específica para armazenamento de combustíveis, com tanques, bombas e instalações que atendam a rigorosos padrões de segurança contra incêndio e vazamento;
- necessidade de licenciamento ambiental estadual específico (FEPAM/RS) para armazenamento e distribuição de combustíveis, com exigências técnicas próprias e prazo de obtenção que postergaria significativamente a solução do problema;
- necessidade de operadores capacitados e disponíveis, com os correspondentes custos de pessoal (concursados ou terceirizados) e de capacitação técnica continuada;
- necessidade de sistema digital de controle rigoroso de estoque, abastecimento e segurança, com investimento tecnológico próprio;
- investimento inicial elevado e incompatível com a urgência da necessidade (encerramento do Contrato nº 180/2022 em 15/08/2026), além do prazo de implantação de uma estrutura dessa natureza, que envolve obra, licenciamento e contratação de pessoal — etapas incompatíveis com o prazo disponível.

Solução 4 — Credenciamento direto de postos revendedores - SOLUÇÃO ADOTADA

5.7. Modelo em que a própria Administração credencia diretamente os postos revendedores estabelecidos no município, dispensando a figura da empresa gerenciadora/quarteirizadora. O TCE-SC, no Prejulgado nº 2.444 (Decisão 918/2024, Rel. Cons. Subst. Gerson dos Santos Sicca, sessão de 14/06/2024), reconhece expressamente a viabilidade dessa modelagem:

“A aquisição de combustíveis se enquadra no conceito de bem comum, passível de ser licitado por pregão e de constituir objeto do procedimento auxiliar denominado sistema de registro de preços, ou, conforme o caso, de credenciamento [...] o Estudo Técnico Preliminar deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, considerando as questões fáticas relacionadas a cada necessidade e à realidade local de suprimento.”

TCE/SC, Plenário, Prejulgado 2444, Decisão 918/2024, Rel. Gerson dos Santos Sicca, sessão de 14/06/2024.

5.8. Essa solução resolve, simultaneamente, os problemas identificados nas três alternativas anteriores:

- Resolve o problema do SRP/ata fixa: por permitir vinculação contínua e dinâmica ao preço ANP, elimina a necessidade de sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros típicos de uma ata de preço fixo em mercado fluído;
- Resolve o problema da limitação de horário: ao permitir o credenciamento de múltiplos postos (incluindo, eventualmente, o único posto 24h do município, sem que isso seja exigência obrigatória de habilitação), a Administração mantém flexibilidade para atendimento de necessidades pontuais fora do horário comercial sem restringir a competitividade da contratação como um todo;
- Resolve o problema da governança sobre a rede credenciada: diferentemente da quarteirização, a própria Administração passa a decidir, com base em critérios objetivos e públicos (item 3), quais postos integram a rede, sem delegação dessa decisão a terceiro;
- Resolve o problema do desequilíbrio de mercado: ao eliminar a taxa de administração cobrada pela gerenciadora sobre os postos credenciados, o modelo permite que o próprio posto, isento desse custo de intermediação, repasse esse ganho diretamente ao preço do abastecimento. Há fundada expectativa de que o percentual de desconto a ser ofertado pelos postos diretamente credenciados seja igual ou superior ao percentual de desconto/taxa atualmente obtido por meio da gerenciadora, uma vez que o posto, livre do custo da taxa cobrada pela intermediária, pode repassar esse mesmo valor como desconto direto à Administração — tornando o modelo, a um só tempo, mais vantajoso ao Município e menos oneroso ao comércio local, em comparação à quarteirização;
- Não exige investimento estrutural: ao contrário da solução de posto próprio, o credenciamento aproveita a infraestrutura já existente dos postos revendedores locais, sem necessidade de obra, licenciamento próprio do Município ou contratação de operadores, sendo implementável dentro do prazo necessário à transição do Contrato nº 180/2022.

Quadro comparativo

Critério	SRP/Ata fixa	Quarteirização/ Cartão (atual)	Posto próprio	Credenciamento direto
Compatibilidade com mercado fluido	Baixa — reequilíbrios constantes (já vivenciado pelo Município)	Alta	Alta (aquisição direta, não revenda)	Alta
Cobertura de horário fora do comercial	Baixa — depende de posto único vencedor, nem sempre 24h	Média — depende da rede da gerenciadora	Alta, mas com custo de operação própria 24h	Média/Alta — múltiplos credenciados, sem exigência restritiva de 24h
Governança sobre a rede de fornecedores	Não se aplica (fornecedor único)	Baixa — decisão é da gerenciadora	Não se aplica (autossuficiência)	Alta — Administração define critérios e decide credenciamento
Impacto sobre o comércio local	Médio	Negativo — taxas elevadas da gerenciadora sobre os postos	Nulo (sem postos envolvidos)	Positivo — sem taxa de intermediação
Necessidade de investimento estrutural	Não	Não	Alto — tanques, licenciamento, pessoal, sistema digital	Não
Risco identificado na experiência do Município	Reequilíbrios constantes; indisponibilidade fora de horário	Desequilíbrio de mercado; ausência de governança sobre a rede	Prazo e custo de implantação incompatíveis com a urgência	Exige comprovação casuística da fluidez e regulamentação local (decreto)

Justificativa da escolha — enquadramento legal

5.9. A presente contratação enquadra-se no credenciamento como procedimento auxiliar, nos termos do art. 6º, XLIII, e do art. 79, III, da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de bem comum cuja aquisição se viabiliza mediante seleção a critério do interessado, em mercado fluido, conforme reconhecido pelo TCE-SC no Prejulgado nº 2.444/2024 e pelo TCE-MG na Consulta nº 1.120.202/2023.

5.10. A escolha pelo credenciamento direto, em detrimento das demais alternativas analisadas, fundamenta-se em:

- experiência concreta negativa do Município com o modelo de SRP/ata fixa (reequilíbrios constantes e indisponibilidade de abastecimento fora do horário comercial);
- experiência concreta negativa do Município com o modelo de quarteirização (ausência de governança sobre a rede credenciada, ausência de vinculação direta às referências ANP, e desequilíbrio de mercado em desfavor do comércio local);
- inviabilidade prática, no curto prazo, da estruturação de posto próprio, dado o investimento e o prazo de implantação incompatíveis com a urgência da contratação;
- expectativa fundamentada de obtenção de desconto igual ou superior ao atualmente obtido na quarteirização, com o adicional benefício de eliminar o ônus da taxa de intermediação sobre o comércio local.

Comprovação da fluidez de mercado

5.11. Em atenção à exigência do Prejulgado nº 2.444/2024 do TCE-SC, de que o ETP comprove a fluidez concreta de cada realidade local — e não a presuma de forma genérica —, registra-se que a própria experiência do Município com o modelo de SRP/ata fixa, narrada na Solução 1 acima, já demonstra concretamente essa fluidez: a necessidade de sucessivos reequilíbrios econômico-financeiros durante a vigência da ata anterior constitui evidência direta e documentada da oscilação de preços que caracteriza o mercado de combustíveis, dispensando-se a mera invocação genérica de fatores externos (cotação internacional do petróleo, política de preços da Petrobras etc.) como única fundamentação.

5.12. Complementarmente, apresenta-se a variação de preços ANP aplicável à região, conforme registrado no item 4 (Síntese Semanal de Preços dos Combustíveis, Edição nº 25/2026, e Painel Dinâmico de Preços de Revenda e Distribuição de Combustíveis).

5.13. A variação demonstrada — tanto pela experiência concreta do Município quanto pelos registros oficiais da ANP — inviabiliza a fixação de preço único e fixo por meio de pregão tradicional, justificando a opção pelo credenciamento, no qual o preço

de cada abastecimento será aferido com base na tabela ANP do dia, conforme regra a ser detalhada no Termo de Referência.

Definição do percentual-limite de variação admitido em relação ao preço ANP

5.14. Para fins de operacionalização do mecanismo de preço descrito no item 7 (informe semanal de preço pelo credenciado, limitado ao teto ANP + percentual), procedeu-se a levantamento próprio comparando, semana a semana, no período de 01/06/2025 a 27/06/2026, o preço médio de revenda divulgado pela ANP em nível Brasil com o preço médio efetivamente pago pela frota municipal em cada abastecimento, para os três combustíveis de interesse (gasolina comum, gasolina aditivada e diesel S10).

5.15. Metodologia: para cada semana do período, calculou-se a diferença percentual entre o preço pago pela frota e o preço médio ANP da mesma semana $[(\text{Preço pago} - \text{Preço ANP}) \div \text{Preço ANP}]$. Em seguida, apurou-se a média dessa diferença percentual ao longo de todo o período, individualmente para cada combustível, obtendo-se os seguintes resultados, ponderados pelo respectivo peso no volume de consumo da frota (item 4).

Combustível	Média de diferença vs. ANP (jun/2025 a jun/2026)	Peso no consumo da frota (ite
Gasolina Comum	+0,42%	9,9%
Gasolina Aditivada	-1,08%	10,1%
Diesel S10	+0,51%	80,0%

5.16. Ponderando-se cada média pelo respectivo peso no volume de consumo da frota, obteve-se uma diferença média ponderada de **+2,30%**.

5.17. Definição do percentual-limite: com base nesse levantamento histórico de mais de um ano, que demonstra que a frota municipal, em condições normais de mercado, pagou em média 2,30% acima do preço de referência ANP, fixa-se esse percentual como limite máximo de variação admitido para o preço semanal informado por qualquer posto credenciado, em relação ao preço médio ANP da mesma semana, qualquer que seja o combustível (gasolina comum, gasolina aditivada ou diesel S10).

5.18. Justificativa do percentual adotado: o percentual de 2,30% não constitui valor arbitrário, mas sim parâmetro extraído da própria experiência concreta de abastecimento da frota municipal ao longo de mais de 12 meses, refletindo a margem de variação naturalmente observada entre o preço médio nacional da ANP e o preço efetivamente praticado no comércio local, sem que isso configure, por si, sobrepreço. Trata-se, portanto, de critério objetivo, motivado e proporcional, em atenção ao dever de motivação dos atos administrativos e ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021, evitando-se a fixação de teto excessivamente restritivo (que poderia inviabilizar a adesão de postos credenciados) ou excessivamente permissivo (que poderia gerar sobrepreço em relação à referência nacional).

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

6.1. Com base na memória de cálculo apresentada no item 4 — já considerando o acréscimo de 15% indicado pelo setor de frotas —, estima-se o valor anual da contratação em R\$ 3.546.104,02 (três milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, cento e quatro reais e dois centavos), distribuído conforme o quadro a seguir:

Combustível	Valor estimado (12 meses)
Gasolina Comum	R\$ 331.407,21
Gasolina Aditivada	R\$ 348.017,66
Diesel S10	R\$ 2.866.679,15
Total estimado	R\$ 3.546.104,02

Metodologia de estimativa

6.2. O valor foi estimado com base no histórico de despesa do Contrato nº 180/2022 (NEO Facilidades), confrontado com os preços médios de revenda apurados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) para o Rio Grande do Sul, em atenção ao art. 23 c/c art. 87 da Lei nº 14.133/2021, que exigem a adoção de metodologia adequada à natureza do objeto.

Particularidade do credenciamento em mercado fluido

6.3. Diferentemente da pesquisa de preços tradicional (Decreto Federal nº 11.246/2022), que busca um preço único de referência para fins de julgamento, o

presente valor estimado não corresponde a um preço fixo a ser registrado em ata, mas sim a um parâmetro orçamentário para fins de:

- dimensionamento da dotação orçamentária necessária;
- definição do limite de referência de preço a ser observado pelos postos credenciados, qual seja, o preço médio ANP do município/região, vigente na data de cada abastecimento (e não na data do ETP);
- acompanhamento da execução contratual e fiscalização do gasto efetivo frente à estimativa.

6.4. Tal tratamento decorre da natureza de mercado fluido do objeto, reconhecida pelo Prejulgado nº 2.444/2024 do TCE-SC, motivo pelo qual o valor estimado neste item está sujeito a oscilação legítima durante a execução contratual, sem caracterizar sobrepreço, desde que o preço praticado em cada abastecimento permaneça compatível com a referência ANP do dia.

Adequação orçamentária

6.5. A despesa decorrente desta contratação será suportada pelas dotações orçamentárias próprias de cada Secretaria para materiais de consumo, cabendo à unidade orçamentária competente confirmar a disponibilidade de recursos previamente à abertura do procedimento, nos termos do art. 18, §1º, VI, da Lei nº 14.133/2021.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Características do objeto e requisitos técnicos e operacionais

7.1. O objeto consiste no fornecimento de combustíveis automotivos à frota oficial do Município (138 veículos/máquinas), mediante credenciamento direto de postos revendedores estabelecidos em São Francisco de Paula/RS, nos termos detalhados no item 3 (Requisitos da Contratação).

7.2. **Padrões de desempenho e qualidade:** os combustíveis fornecidos deverão atender integralmente às especificações técnicas estabelecidas pela ANP para cada produto, sendo de responsabilidade do posto credenciado a conformidade da

qualidade do combustível entregue, sujeita a fiscalização e, se necessário, a coleta de amostra para análise em caso de suspeita de adulteração ou não conformidade, conforme procedimento a ser detalhado no Termo de Referência.

7.3. Exigências de manutenção, assistência técnica e garantias: não se aplicam, à presente contratação, exigências de manutenção, assistência técnica ou garantia no sentido tradicional empregado para bens duráveis, por se tratar de bem de consumo imediato (combustível). Aplica-se, em seu lugar, a garantia legal de adequação do produto às especificações ANP, sendo cabível a responsabilização do posto credenciado, inclusive com possível descredenciamento, em caso de fornecimento de combustível fora de especificação, sem prejuízo de eventual ressarcimento por danos a veículos da frota comprovadamente decorrentes dessa não conformidade.

Forma de seleção do fornecedor

7.4. Diferentemente de uma licitação competitiva tradicional, a seleção dos fornecedores na presente contratação dá-se por credenciamento, procedimento auxiliar previsto no art. 6º, XLIII, e no art. 79, III, da Lei nº 14.133/2021, cujas características de seleção são:

- **Modalidade/procedimento:** credenciamento, e não pregão, dispensa ou concorrência, em razão da natureza de mercado fluido do objeto e da inexistência de disputa de preço entre os interessados;
- **Critério de seleção:** não há critério de julgamento por menor preço ou técnica e preço entre concorrentes, pois todo posto que comprove o atendimento aos requisitos de habilitação do item 3 é credenciado;
- **Modo de disputa:** não se aplica disputa de lances ou propostas, por se tratar de procedimento de adesão não competitiva entre os interessados, sendo a publicidade assegurada por meio de chamamento público permanente no PNCP.

Regime de fornecimento

7.5. O regime de fornecimento é de prestação continuada e fracionada, mediante abastecimentos individuais realizados ao longo de toda a vigência do credenciamento,

sem entrega única e sem quantitativo mínimo obrigatório por credenciado, nos seguintes termos:

- a demanda é fracionada por abastecimento individual, conforme a necessidade operacional de cada veículo/Secretaria;
- a distribuição da demanda entre os credenciados ativos se dá por livre escolha do condutor/Secretaria requisitante, observada a proximidade e a conveniência operacional;
- o quantitativo estimado no item 4 tem caráter referencial e não vinculante, podendo o volume efetivamente fornecido a cada credenciado variar conforme a demanda real da frota, sem que isso gere direito a reequilíbrio ou indenização ao credenciado.

Fluxo operacional da solução

- a) **Credenciamento:** publicação de edital de chamamento público permanente, com habilitação contínua de postos interessados que atendam aos requisitos do item 3;
- b) **Informe semanal de preço pelo credenciado:** cada posto credenciado deverá informar, semanalmente, por meio de sistema próprio do Município, o valor que está praticando para cada combustível naquela semana. O valor informado não poderá ultrapassar o preço médio de revenda divulgado pela ANP para o Rio Grande do Sul/região na última edição disponível do Levantamento de Preços da ANP (referente à semana imediatamente anterior, em razão de a ANP publicar seus dados apenas ao final de cada semana pesquisada), acrescido de, no máximo, **2,30%** sobre essa média, conforme regra a ser detalhada no Termo de Referência;
- c) **Requisição de abastecimento:** cada abastecimento é precedido de requisição/autorização, contendo identificação do veículo, do condutor e da Secretaria requisitante, e demais informações que julgarem necessárias, registrada no sistema próprio do Município;
- d) **Execução do abastecimento:** o condutor dirige-se ao posto credenciado de sua escolha (entre os ativos), sendo o abastecimento registrado no sistema com base no valor semanal informado pelo posto, documentado por nota fiscal/cupom fiscal;

- e) **Conferência e consolidação mensal:** ao final de cada mês, o sistema próprio do Município consolida os abastecimentos realizados em cada posto credenciado;
- f) **Liquidação mensal:** a liquidação é processada mensalmente, após a conferência da etapa acima, com base na nota fiscal consolidada do período, sem intermediação de taxa de administração;
- g) **Fiscalização contínua:** acompanhamento mensal da conformidade dos preços semanais informados, do volume abastecido por posto/veículo, e da manutenção dos requisitos de habilitação de cada credenciado.

Distribuição da demanda entre credenciados

7.6. A distribuição dos abastecimentos entre os postos credenciados se dará por livre escolha do condutor/Secretaria requisitante, dentre os postos credenciados ativos no momento do abastecimento, observando-se a proximidade e a conveniência operacional de cada Secretaria, vedada qualquer forma de direcionamento, exclusividade ou rodízio obrigatório que possa restringir a competitividade entre os credenciados, em atenção ao princípio da isonomia entre os interessados no credenciamento.

Condições de execução, gestão e fiscalização contratual

7.7. A execução do credenciamento será acompanhada por fiscal(is) designado(s) nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, com as seguintes atribuições mínimas:

Atividade de fiscalização	Periodicidade
Conferência do valor semanal informado pelo credenciado em relação ao teto ANP + 2,30%	Semanal
Consolidação dos abastecimentos do mês e conferência prévia à liquidação	Mensal
Acompanhamento do volume de abastecimento por posto e por veículo	Mensal
Verificação da manutenção dos requisitos de habilitação de cada credenciado	Periódica, conforme prazos de validade das certidões
Apuração de eventuais indícios de descumprimento, com possível descredenciamento	Conforme ocorrência

7.8. A gestão do credenciamento caberá ao Setor de Frotas, observando-se a possibilidade de descredenciamento do posto que deixar de atender aos requisitos de contratação, garantido o contraditório e a ampla defesa, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Sistema próprio de controle

7.9. O controle de preços semanais, requisições/autorizações, abastecimentos e consolidação mensal será realizado por sistema próprio do Município, a ser disponibilizado aos postos credenciados para o registro do valor semanal praticado e à Administração para requisição/autorização, acompanhamento e fiscalização dos abastecimentos, dispensando-se sistema ou suporte de terceiro intermediário (gerenciadora), em linha com o objetivo de eliminação de custos de intermediação tratado no item 9.

Alinhamento da solução ao problema identificado e aos resultados pretendidos

7.10. A solução descrita guarda alinhamento direto com o problema e os resultados identificados no item 1:

- o regime de prestação continuada e fracionada, sem quantitativo mínimo obrigatório, resolve o risco de descontinuidade do abastecimento, ao permitir transição ágil em relação ao Contrato nº 180/2022;
- a vinculação do preço semanal informado pelo credenciado ao teto ANP da semana resolve o problema de falta de transparência sobre o preço efetivo do combustível, identificado na execução da quarteirização;
- a abertura permanente do credenciamento e a ausência de exigência de atendimento 24h como requisito de habilitação resolvem, simultaneamente, a necessidade de ampliar a competitividade local e evitar a restrição indevida já identificada na experiência do Município com o modelo de SRP.

7.11. Por fim, ressalta-se que a presente descrição evita tanto generalidades excessivas — ao detalhar fluxo operacional, forma de seleção, regime de fornecimento e mecanismos de fiscalização — quanto detalhamento restritivo da

competitividade, na medida em que não impõe especificações técnicas além das estritamente necessárias à execução do objeto, nem direciona a contratação a fornecedor, marca ou estrutura específica.

8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Quanto ao parcelamento por tipo de combustível

8.1. Optou-se por não parcelar o objeto em itens distintos por tipo de combustível, tratando-se a contratação como objeto único de credenciamento, ainda que com posterior alocação de preços médios diferenciados para cada espécie. Tal escolha se justifica porque:

- a divisão por tipo de combustível não amplia a competitividade no presente caso, já que os mesmos postos revendedores credenciados normalmente comercializam todas as espécies de combustível necessárias à frota, sendo o credenciamento, por sua própria natureza, não competitivo entre si — não havendo disputa de preço entre credenciados, mas sim adesão de todos que atendam aos requisitos;
- o parcelamento geraria desnecessária complexidade operacional e administrativa, exigindo controles segregados de habilitação e execução para o mesmo conjunto de fornecedores, sem benefício correspondente em termos de economicidade ou ampliação de participação, contrariando a diretriz de eficiência do art. 11, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto a localização geográfica

8.2. Quanto a este ponto, é importante distinguir dois conceitos: restrição geográfica do objeto (a quê/onde o credenciamento se aplica) e parcelamento (se o objeto é dividido em lotes distintos para fins de disputa/seleção).

a) Restrição geográfica do objeto: o credenciamento será restrito ao território do Município de São Francisco de Paula/RS, não se estendendo a postos de outros municípios da região. Essa restrição geográfica fundamenta-se diretamente em levantamento de dados da frota, que demonstrou que 99,5% dos abastecimentos ocorrem dentro do próprio município, evidenciando que a demanda por abastecimento

fora da sede municipal é estatisticamente residual, não justificando a ampliação do escopo territorial do objeto a outros municípios.

b) Não parcelamento por lotes/zonas dentro do município: uma vez definida a restrição acima, não se adota parcelamento territorial interno (por exemplo, divisão por bairro ou localidade da cidade), na medida em que o credenciamento, por definição, é procedimento de adesão aberta e permanente: qualquer posto revendedor estabelecido no município que atenda aos requisitos de habilitação poderá se credenciar a qualquer tempo, independentemente de sua localização específica dentro do território municipal, eliminando a necessidade de pré-definição de lotes territoriais típica de modalidades competitivas como o pregão.

8.3. Em síntese: restringe-se o alcance geográfico do objeto ao município (com base no dado de 99,5%), mas não se fraciona o objeto em lotes territoriais dentro desse alcance, por ser o credenciamento, em si, modelo de adesão não competitiva que já assegura pluralidade de fornecedores ativos em toda a extensão municipal sem necessidade de fracionamento artificial.

8.4. Eventuais abastecimentos pontuais fora do município (parcela residual de 0,5%, associada a deslocamentos para cumprimento de demandas externas em outras localidades) deverão ser tratados por mecanismo complementar específico, sem que isso justifique a ampliação do escopo geográfico do credenciamento principal.

Ausência de risco à competitividade decorrente da não divisão

8.5. A não divisão do objeto não compromete a participação de pequenos fornecedores nem restringe a competitividade, uma vez que o credenciamento, distintamente do pregão, não exclui concorrentes por disputa de lances: todo posto habilitado é credenciado, e a “competição” ocorre, na prática, pela preferência do condutor/Secretaria requisitante no momento do abastecimento, com base em proximidade e conveniência — modelo que, por si, já assegura pluralidade de fornecedores ativos sem necessidade de fracionamento artificial do objeto.

Fundamentação legal

8.6. A não realização de parcelamento, no presente caso, está amparada no art. 40, V, “b”, e no art. 47 da Lei nº 14.133/2021, observado que a regra de parcelamento visa primordialmente à ampliação da competitividade e à viabilização da participação de ME/EPP — finalidade que, na hipótese de credenciamento de mercado fluido, já é naturalmente atendida pela própria abertura permanente e não seletiva do procedimento, dispensando o fracionamento do objeto.

9. DEMONSTRAÇÃO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Considerações preliminares

9.1. Em atenção à orientação do TCU, os resultados pretendidos com a presente contratação são apresentados como os benefícios diretos esperados com a adoção do credenciamento direto de postos revendedores, em substituição ao modelo de quarterização vigente, em termos de economicidade, eficácia, eficiência e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, conforme conceituação do Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de TI do TCU, aplicável por analogia à presente contratação.

Resultado em termos de economicidade

9.2. **Benefício direto esperado:** obtenção, pelo Município, de percentual de desconto superior ao atualmente praticado sob o modelo de quarterização, mediante repasse direto, pelos postos credenciados, do valor correspondente à taxa de administração hoje retida pela gerenciadora, na forma de desconto sobre o preço de referência ANP. Conforme fundamentado, o posto credenciado, isento do custo da taxa de intermediação, tem capacidade de ofertar desconto maior do que aquele hoje obtido por intermédio da gerenciadora.

9.3. **Parâmetro de avaliação:** comparação entre o percentual de desconto/taxa obtido sob o modelo de quarterização e o percentual de desconto médio efetivamente ofertado pelos postos diretamente credenciados, apurado ao final do primeiro ciclo de execução, com expectativa de resultado superior ao parâmetro histórico.

Resultado em termos de eficácia

9.4. **Benefício direto esperado:** efetiva eliminação do risco de descontinuidade do abastecimento da frota, mediante modelo de adesão permanente que dispensa nova licitação a cada necessidade de ampliação da rede de fornecedores, assegurando que a necessidade que originou a seja efetivamente atendida.

9.5. **Parâmetro de avaliação:** ausência de registro de paralisação de veículo/máquina por falta de abastecimento ao longo do período de execução.

Resultado em termos de eficiência

9.6. **Benefício direto esperado:** maior celeridade e simplicidade no fluxo de habilitação de novos fornecedores, em comparação ao modelo de SRP (que exigiria nova licitação a cada necessidade de ampliação ou alteração da rede) e ao modelo de quarterização (que depende da decisão unilateral da gerenciadora quanto à composição da rede credenciada).

9.7. **Parâmetro de avaliação:** tempo médio entre a apresentação da documentação por um posto interessado e sua efetiva habilitação como credenciado, a ser registrado pelo sistema próprio de controle.

9.8. Adicionalmente, a vinculação do preço semanal informado pelo credenciado ao teto ANP confere maior eficiência ao processo de conferência de preços, ao substituir a verificação indireta (típica da quarterização, baseada apenas na média ANP sem vínculo contratual direto) por conferência direta e documentada, semana a semana.

Resultado em termos de melhor aproveitamento de recursos humanos, materiais e financeiros

9.9. **Recursos financeiros:** conforme detalhado acima, a eliminação da taxa de administração possibilita redirecionamento do recurso economizado a outras necessidades da Administração.

9.10. **Recursos materiais:** aproveitamento da infraestrutura já existente dos postos revendedores locais, sem necessidade de investimento em estrutura própria de armazenamento, preservando os recursos materiais do Município para outras finalidades.

9.11. **Recursos humanos:** a internalização do controle de abastecimento por meio de sistema próprio do Município, sem dependência de suporte técnico de gerenciadora terceirizada, permite que a equipe de fiscalização responsável pela frota concentre seus esforços na análise de conformidade de preços e habilitação dos credenciados, e não na gestão de relacionamento com um único fornecedor intermediário.

Resultado em termos de proteção ao comércio local

9.12. **Benefício direto esperado:** assegurar que o comércio local não seja prejudicado por descontos abusivos impostos como condição de credenciamento, nem sofra com atrasos de pagamento por parte da Administração, problemas estes diretamente vivenciados na execução da quarterização, em que a empresa gerenciadora atrasou reiteradamente o pagamento aos postos de sua rede. Ao eliminar a intermediação da gerenciadora e processar a liquidação diretamente entre Administração e cada posto credenciado, mediante fluxo de conferência e pagamento mensal definido, busca-se romper esse padrão de relacionamento prejudicial ao fornecedor local, sem que o ganho de desconto ao Município seja obtido às custas da saúde financeira do comércio local.

9.13. **Parâmetro de avaliação:** (i) ausência de registro de atraso de pagamento aos credenciados superior ao prazo estabelecido em contrato; (ii) inexistência de exigência de desconto mínimo desproporcional como condição de habilitação, mantendo-se o desconto como oferta livre do credenciado, e não como critério eliminatório.

Resultado em termos de ampliação dos fornecedores locais e atendimento às localidades rurais

9.14. **Benefício direto esperado:** ampliação do número de fornecedores credenciados disponíveis à Administração, incluindo a possibilidade de credenciamento de postos localizados no interior do município, e não apenas na área urbana central, em comparação à rede tipicamente restrita oferecida pela gerenciadora no modelo de quarterização.

9.15. Essa ampliação traz benefício direto à operação da frota em localidades rurais, ao aproximar o ponto de abastecimento da área de atuação de veículos e máquinas que executam serviços essenciais fora da sede municipal (manutenção de estradas rurais, transporte escolar rural, fiscalizações e demais demandas do interior), reduzindo deslocamentos desnecessários até a área central apenas para fins de abastecimento e, com isso, contribuindo também para a eficiência operacional da frota.

9.16. **Parâmetro de avaliação:** número de postos do interior efetivamente credenciados e ativos, em comparação à inexistência dessa opção no modelo de quarteirização anterior.

Continuidade do serviço público essencial

9.17. **Benefício direto esperado:** manutenção ininterrupta do abastecimento da frota oficial evitando solução de continuidade na transição do Contrato nº 180/2022, que se encerra em 15/08/2026.

Indicadores de acompanhamento dos resultados

Resultado pretendido	Indicador	Forma de mensuração
Economicidade	Percentual médio de desconto obtido	Comparação com o percentual da quarteirização
Eficácia	Continuidade do abastecimento	Ausência de paralisação por falta de combustível
Eficiência	Tempo médio de habilitação de novo credenciado	Registro no sistema próprio
Conformidade de preço	% de informes semanais dentro do teto ANP + 2,30%	Conferência semana
Proteção ao comércio local	Atrasos de pagamento registrados	Ausência de atraso superior ao prazo contratual
Ampliação de fornecedores/interior	Nº de postos do interior credenciados e ativos	Comparação com a rede da quarteirização
Aproveitamento de recursos	Economia financeira líquida no período	Comparação entre valor estimado e valor efetivamente liquidado

Avaliação final e relatório de contratação

9.18. Ao final do primeiro ciclo de execução, será elaborado relatório de acompanhamento contendo informações sobre a consecução dos objetivos que justificaram a presente contratação, de modo a verificar se a necessidade identificada foi adequadamente atendida e a indicar eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento da execução em ciclos subsequentes, em linha com a função do ETP como instrumento de planejamento e não mera peça formal de justificativa inicial

10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PREVIAMENTE

10.1. Antes da publicação do edital de chamamento para credenciamento, deverão ser adotadas as seguintes providências, identificadas a partir da análise de necessidade de capacitação, infraestrutura, insumos e licenciamento aplicáveis à execução do objeto, com indicação dos respectivos custos estimados:

Capacitação de servidores para fiscalização e gestão contratual

10.2. Verifica-se a necessidade de capacitação dos servidores responsáveis pela fiscalização e gestão do credenciamento, especialmente quanto a: (i) operação do sistema próprio de controle, incluindo o módulo de informe semanal de preços pelos credenciados e a consolidação mensal para liquidação; (ii) verificação da conformidade do preço semanal informado em relação ao teto ANP; e (iii) procedimento de habilitação, descredenciamento e aplicação de sanções no âmbito do credenciamento.

10.3. Custo estimado: sem custo financeiro direto, por tratar-se de treinamento interno com equipe própria dos servidores envolvidos.

Adequação de espaço físico, infraestrutura tecnológica e estrutura organizacional

10.4. Espaço físico: não se identifica necessidade de adequação de espaço físico, tendo em vista que a presente contratação não envolve atendimento presencial ao público nem armazenamento de bens pela Administração, mantendo-se a infraestrutura física já existente nos postos credenciados.

10.5. Infraestrutura tecnológica: identifica-se a necessidade de reforço/disponibilização da infraestrutura tecnológica necessária ao funcionamento do sistema próprio de controle, que deverá viabilizar: o registro semanal de preços pelos credenciados; a requisição e o registro de abastecimentos; e a consolidação mensal para fins de liquidação.

10.6. Custo estimado: sem custo financeiro direto, por trata-se de software elaborado internamente pelos servidores da Administração.

10.7. Estrutura organizacional: não se identifica necessidade de alteração da estrutura organizacional do Município (criação de cargo, função ou unidade administrativa), sendo a gestão e a fiscalização do credenciamento atribuídas ao Setor responsável pela frota, dentro de suas competências já estabelecidas.

Aquisição de insumos ou contratação de treinamento para utilização adequada do objeto

10.8. Não se identifica necessidade de aquisição de insumos adicionais para a execução do objeto, tratando-se de fornecimento de combustível mediante infraestrutura já disponível nos postos credenciados. Quanto a treinamento, não há necessidade de treinamento adicional voltado à "utilização do objeto" em si, dada a natureza do bem fornecido (combustível, de uso direto e imediato pelos veículos da frota).

Licenças, alvarás, outorgas e autorizações a serem providenciadas previamente

10.9. Não há, portanto, licença, alvará ou autorização a ser providenciada pelo próprio Município, uma vez que as demais exigências recaem sobre os postos interessados em se credenciar, como requisito de habilitação.

Demais providências já identificadas

- a) Confirmação da dotação orçamentária correspondente ao valor estimado;
- b) Mapeamento dos postos revendedores existentes no município, incluindo os do interior;

c) Verificação do prazo necessário para conclusão do credenciamento antes de 15/08/2026, avaliando eventual necessidade de prorrogação excepcional ou contratação emergencial de transição.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Consulta a registros de contratações planejadas ou em execução

11.1. Em atenção à orientação do TCE-RS, foi realizada consulta aos registros de contratações vigentes e planejadas no âmbito do Município, identificando-se os seguintes instrumentos com potencial vínculo ao objeto do presente ETP:

Contrato	Empresa	Objeto
Contrato nº 180/2022	NEO Facilidades	Cartão combustível (modelo de quarteirização, a ser substituído)
Contrato nº 75/2026	BAMEX Consultoria	Manutenção da frota municipal
Contrato nº 135/2025	Gente Seguradora	Seguro da frota municipal
Contrato nº 136/2024	Gente Seguradora	Seguro da frota municipal

Vínculos diretos com o objeto em estudo

11.2. **Contrato nº 180/2022 (NEO Facilidades):** vínculo direto e substitutivo. Trata-se do próprio objeto atualmente contratado, cuja vigência se encerra em 15/08/2026 e que será substituído pela presente contratação, sob novo modelo (credenciamento direto). Não há, portanto, coexistência entre os dois instrumentos.

11.3. **Contrato nº 75/2026 (BAMEX Consultoria — manutenção da frota):** vínculo de natureza complementar, e não de suporte direto ao objeto. A manutenção da frota e o abastecimento de combustível são insumos distintos e operacionalmente independentes para o funcionamento dos veículos, não havendo subordinação técnica entre os contratos.

11.4. **Contratos nº 135/2025 e nº 136/2024 (Gente Seguradora — seguro da frota):** vínculo indireto, relativo à mesma frota objeto da presente contratação, sem qualquer vínculo de suporte, insumo ou serviço complementar direto ao abastecimento de combustível. Não há cláusula de exclusividade de fornecedor de

combustível vinculada às apólices de seguro, tampouco repasse de dados entre os contratos que seja indispensável à execução de qualquer um deles.

Viabilidade de agregação de objetos semelhantes para economia de escala

11.5. Avaliou-se a viabilidade de agregar o objeto da presente contratação a outros objetos semelhantes, com vistas à economia de escala, concluindo-se pela não agregação, pelos seguintes motivos:

a) o Contrato nº 75/2026 (manutenção da frota) e os Contratos nº 135/2025 e nº 136/2024 (seguro) referem-se a mercados fornecedores distintos (oficinas/prestadores de serviço mecânico e seguradoras, respectivamente), incompatíveis com o mercado fornecedor de combustíveis (postos revendedores), de modo que a agregação não geraria ganho de escala, mas apenas artificialização de objetos heterogêneos em um único instrumento, o que é vedado pelo art. 40, V, "a", da Lei nº 14.133/2021 (vedação ao agrupamento de itens incompatíveis);

b) o próprio objeto de combustível, por sua natureza de credenciamento permanentemente aberto, já não comporta o conceito tradicional de "lote" ou "agregação de itens" para fins de economia de escala, na medida em que a economicidade pretendida decorre da eliminação da taxa de intermediação, e não de ganho de volume por agregação de objetos distintos.

11.6. Não foram identificadas, portanto, outras contratações de combustível ou de objetos diretamente correlatos em fase de planejamento que pudessem ser agregadas à presente contratação para fins de economia de escala.

Necessidade de contratações não planejadas indispensáveis à efetividade da solução

11.7. Avaliou-se se a efetividade da solução pretendida (credenciamento direto) demandaria contratações adicionais não planejadas, concluindo-se que:

a) não há necessidade de contratação de sistema externo, uma vez que o controle de informe semanal de preços, requisições e consolidação mensal será viabilizado por sistema próprio do Município, dispensando-se contratação de software ou plataforma de terceiros;

b) não há necessidade de contratação de estrutura de armazenamento própria, tendo essa alternativa sido avaliada e descartada no item 5, justamente por demandar contratações de obra, licenciamento e pessoal incompatíveis com o prazo e a proporcionalidade da necessidade;

Síntese conclusiva

11.8. Da análise dos vínculos identificados, conclui-se que a presente contratação pode ser processada de forma autônoma e independente dos demais contratos relacionados à frota municipal (manutenção e seguro), sem necessidade de agregação de objetos ou de contratações adicionais não planejadas, ressalvada a recomendação de integração futura dos dados de abastecimento, manutenção e sinistralidade no âmbito da gestão de frota, como boa prática de gestão, e não como exigência jurídica de interdependência contratual.

12. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

12.1. Em atenção ao art. 18, §1º, XII, da Lei nº 14.133/2021, que exige a avaliação de impactos ambientais quando pertinentes ao objeto, observa-se que a presente contratação tem por objeto o credenciamento de postos revendedores para fornecimento de combustíveis à frota oficial, e não a aquisição de bens ou execução de obra com potencial direto de degradação ambiental, razão pela qual o impacto ambiental da contratação em si é reduzido, sendo, todavia, pertinente registrar:

Impacto indireto inerente ao uso de combustíveis fósseis

12.2. O abastecimento de veículos movidos a combustíveis fósseis (gasolina e diesel) implica emissão de gases de efeito estufa, impacto este já inerente à operação da frota independentemente da modalidade de contratação adotada, não constituindo, portanto, impacto ambiental adicional decorrente especificamente do credenciamento.

Responsabilidade ambiental dos postos credenciados

12.3. Como requisito de habilitação, exige-se que os postos credenciados possuam regularidade junto aos órgãos ambientais competentes (licenciamento ambiental para armazenamento e revenda de combustíveis, conforme legislação da FEPAM/RS e

normas da ANP), transferindo-se ao próprio mercado credenciado o cumprimento das obrigações ambientais aplicáveis à atividade de revenda, sem necessidade de medida ambiental específica por parte da Administração contratante.

Não aplicabilidade de licenciamento ambiental para a contratação em si

12.4. A presente contratação, por não envolver obra, instalação ou intervenção direta da Administração no meio ambiente, não está sujeita a licenciamento ambiental próprio, sendo a análise ambiental relevante apenas relativamente à regularidade de cada posto credenciado individualmente.

Conclusão quanto ao item

12.5. Não foram identificados impactos ambientais significativos decorrentes diretamente da presente contratação que demandem tratamento específico além da exigência de regularidade ambiental dos postos credenciados, já prevista nos requisitos de habilitação.

13. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

13.1. Revisadas a consistência e a coerência entre as etapas deste ETP, confirma-se que os elementos se conectam logicamente: a necessidade caracterizada no item 1 (risco de descontinuidade e falta de transparência no preço) é diretamente sanada pela solução escolhida no item 5 (credenciamento direto), sem inconsistências entre requisitos (item 3), estimativas (itens 4 e 6), resultados pretendidos (item 9) e providências (item 10).

13.2. Necessidade: devidamente caracterizada e justificada no item 1, com problema concreto, dados, evidências e vinculação ao planejamento institucional.

13.3. Adequação da solução: dentre as quatro alternativas analisadas no item 5 (SRP/ata fixa, quarterização, posto próprio e credenciamento direto), o credenciamento direto é a mais adequada, por resolver simultaneamente os problemas concretos das demais (reequilíbrios e indisponibilidade 24h no SRP; falta de governança e desequilíbrio de mercado na quarterização; custo e prazo incompatíveis no posto próprio).

13.4. Ausência de restrição normativa: não há vedação legal ao objeto.

13.5. Benefícios versus custos e riscos: os benefícios esperados — desconto potencialmente superior ao atual, continuidade do abastecimento, proteção ao comércio local, ampliação de fornecedores — compensam os custos estimados (item 6) e os riscos identificados, mitigáveis pelas providências do item 10 e pelo desenho operacional do item 7.

13.6. Registro de viabilidade: diante do exposto, este Departamento de Contratações Públicas (DCP) registra que a presente contratação é técnica e economicamente viável, com fundamento nos arts. 6º, XLIII, 18 e 79, III, da Lei nº 14.133/2021, condicionada à edição prévia do decreto regulamentador (item 10.1), com valor estimado de R\$ 3.546.104,02/ano (item 6).

13.7. Conclusão: opina-se pelo prosseguimento da contratação, recomendando-se o encaminhamento deste ETP à Procuradoria Municipal para elaboração do decreto regulamentador, e subsequente avanço à fase de Termo de Referência e edital de chamamento.

São Francisco de Paula/RS, 22 de junho de 2026.

TALINE PAZINI
CARVALHO:03573023037
Eu sou a autora
deste documento

Taline Carvalho
Diretora Geral de Secretaria
Matrícula nº 5953