

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA - MMA,

Referente: Pregão Eletrônico nº 03/2023.

VOETUR TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA., pessoa jurídica de Direito Privado, portadora do CNPJ n.º 01.017.250/0001-05, com Sede Administrativa em Brasília-DF, no STRC, Trecho 2, Conjunto E, Lote 1/2, Parte A, Zona Industrial do Guará, CEP: 71.225-525, vem, tempestivamente, por intermédio de seu representante, com fundamento no artigo 165, da Lei nº 14.133/21 e posteriores alterações, e subitem 9.1 do Edital interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face de decisão do Pregoeiro Responsável pelo Pregão Eletrônico nº 03/2023, que deixou de observar o disposto no §2º do artigo 4º da Lei nº 14.133/2021, ao não diligenciar e tampouco verificar das licitantes o atendimento quanto a celebração de contratos com a Administração Pública, no ano-calendário de realização desta licitação, bem quanto a manifestação acerca do **disposto no Art. 60, II, da Lei 14.133/21**, e sendo assim estabeleceu, a nosso ver, erroneamente, os critérios adotados para determinação da ordem de classificação em razão de empate entre as licitantes, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DOS FATOS:

1. Esse MMA, promoveu o Pregão Eletrônico, n.º 03/2023, no critério Menor Preço, para contratação de serviços continuados de agenciamento de viagens, sob demanda, compreendendo os serviços de reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento de passagens para voos regulares domésticos e internacionais, visando o atendimento às necessidades de deslocamento, a serviço, de servidores e colaboradores do ministério do meio ambiente e mudança do clima - MMA.
2. No dia 15 de setembro de 2023, às 09:30h ocorreu a abertura do certame, tendo como início a análise, por parte do Ilmo. Sr. Pregoeiro, das propostas cadastradas para aferição de atendimento conforme as exigências do Edital.
3. Por conseguinte, após o encerramento da fase de lances, foi constatado pelo Ilmo Srº Pregoeiro o empate entre as licitantes, e utilizando o previsto no subitem 6.21.1 do Edital, o mesmo decidiu por aplicar para o critério de desempate o previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021.
4. Após aplicação do 1º critério de desempate pelo sistema Comprasnet, permaneceram o mesmo número de empresas empatadas:
I - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;
5. Neste sentido, passou-se ao 2º critério:
II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;
6. Em função do número de empresas em empate real de valor, e com a finalidade de proceder a aplicação do critério de desempate previsto no subitem 6.21.1.2 do edital e no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, reagendou-se a sessão para o dia 18/09/2023, as 10:00 horas.
7. No dia 18/09/2023, às 10.29:24h, o Sr. Pregoeiro informou:

“Informo que procedemos a aplicação e finalizamos a análise do critério desempate previsto no subitem 6.21.1.2 do edital e no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021:
“II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;”
Para avaliação, com base no citado critério, foram usados os registros cadastrais de ocorrências ativas no SICAF, uma vez que, conforme o próprio critério determina, deverão preferencialmente ser utilizados

registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei.

Sendo assim, após a aplicação do mencionado critério de desempate, o número de empresas empatadas reduziu para 11 (onze) empresas, que não possuem qualquer tipo de registro de ocorrências no SICAF.

Sendo elas: ETICA TURISMO VIAGENS RECEPTIVOS LTD; ECOS TURISMO LTDA, IDEIAS TURISMO LTDA, J. M. VIAGENS E TURISMO LTDA, PAULO CEZAR DE JESUS REGO, APOLO AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO, INOVVE TURISMO LTDA, IMPERIO EMPREENDIMENTOS LTDA, HOTEL A JATO OPERADORA TURISTICA LT, TREVO TURISMO LTDA e R. R. F. GUIMARAES AGENCIA DE VIAGENS L.”

8. E assim, o Sr. Pregoeiro deu continuidade ao certame, passando ao 3º critério de desempate.

II - DO MÉRITO

a) Da inobservância do disposto no art. 4º, §2º da Lei nº 14.133/2021.

9. Sendo a única exceção esta Recorrente, todas as empresas participantes do certame declararam serem “ME/EPP/Equiparadas”, em conformidade com o art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

10. Contudo, não fora verificado pelo Pregoeiro a informação quanto ao atendimento do disposto no artigo 4º da Lei nº 14.133/2021, em especial o parágrafo 2º, qual seja:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos [arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.](#)

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima

admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

11. Acreditamos, portanto, que pela não realização de diligências, bem como por ter deixado de exigir a Declaração de Contratos com a Administração Pública no ano-calendário dessa licitação, não fora observado por este MMA o flagrante desrespeito ao contido no artigo 4º e seus parágrafos da Lei de Licitações.

12. Desta forma, acreditamos que o prosseguimento do certame, a partir de então, tenha sido viciado, por permitir que participassem do certame empresas que fizeram a opção pelo termo de aceitação quando do cadastramento de sua proposta, bem como declararam “SIM” acerca da declaração que observa o artigo 4º da Lei nº 14.133/2021, ou seja, que estariam aptas, pois não auferiram contratos em montante superior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais) no ano calendário de realização dessa licitação sem, contudo, ter sido realizada qualquer diligência quanto à comprovação de tal requisito legal.

Segue abaixo as declarações efetuadas por todos os licitantes que participaram do Grupo G1.

Propostas do Grupo G1
(D) Declarante MeEpp/Equiparada (Art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006)

Fornecedor	Valor ofertado	Situação
43.990.732/0001-89 - 43.990.732 PAULO CEZAR DE JESUS REGO Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
05.120.923/0001-09 - AEROTUR SERVICOS DE VIAGENS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
06.064.175/0001-49 - AIRES TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
26.423.228/0001-88 - APOLO AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	-
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
23.361.387/0001-07 - BRASITUR EVENTOS E TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
26.722.189/0001-10 - CERRADO VIAGENS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
46.767.532/0001-50 - CHEAP SERVICOS DE TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.897,6700	-
Valor proposta: R\$ 8.603.897,6700 Valor negociado: Não informado		
11.955.015/0001-20 - CONSULT VIAGENS E TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
05.917.540/0001-58 - DECOLANDO TURISMO E REPRESENTACOES LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
07.832.586/0001-08 - DF TURISMO E EVENTOS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada

Fornecedor	Valor ofertado	Situação
07.832.586/0001-08 - DF TURISMO E EVENTOS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
06.157.430/0001-06 - ECOS TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Fornecedor habilitado
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
16.604.411/0001-26 - ETICA TURISMO VIAGENS RECEPTIVOS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
17.124.851/0001-49 - HOTEL A JATO OPERADORA TURISTICA LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
02.676.310/0001-56 - IDEIAS TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
21.017.135/0001-30 - IMPERIO EMPREENDIMENTOS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
45.339.142/0001-16 - INOVVE TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
12.833.061/0001-19 - J. M. VIAGENS E TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
34.140.729/0001-85 - KOA TURISMO E INTERCAMBIO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.897,6700	-
Valor proposta: R\$ 8.603.897,6700 Valor negociado: Não informado		
24.929.614/0001-10 - MIRANDA TURISMO E REPRESENTACOES LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
11.401.815/0001-07 - MUNDO JOVEM TURISMO E EVENTOS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.690,2200	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.690,2200 Valor negociado: Não informado		
21.331.404/0001-38 - ORLEANS VIAGENS E TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		
06.955.770/0001-74 - R. MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900 Valor negociado: Não informado		

Fornecedor	Valor ofertado	Situação
33.318.780/0001-71 - R. R. F. GUIMARAES AGENCIA DE VIAGENS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900	Valor negociado: Não informado	
14.278.276/0001-40 - SX TECNOLOGIA E SERVICOS CORPORATIVOS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900	Valor negociado: Não informado	
03.176.083/0001-62 - TREVO TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900	Valor negociado: Não informado	
14.181.341/0001-15 - UATUMA TURISMO E EVENTOS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900	Valor negociado: Não informado	
01.017.250/0001-05 - VOETUR TURISMO E REPRESENTACOES LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Não	R\$ 8.603.865,9900	Proposta desclassificada
Valor proposta: R\$ 8.603.865,9900	Valor negociado: Não informado	
07.340.993/0001-90 - WEBTRIP AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.897,6700	-
Valor proposta: R\$ 8.603.929,6700	Valor negociado: Não informado	
17.907.714/0001-80 - YUMMY TRAVEL AGENCIA DE VIAGENS LTDA Porte MeEpp/Equiparada: Sim (D)	R\$ 8.603.868,8700	-
Valor proposta: R\$ 8.603.868,8700	Valor negociado: Não informado	

13 Cabe aqui expor que a Voetur Turismo, por intermédio de seu representante, inconformado com a decisão proferida pelo Ilmo Srº Pregoeiro, de que todas as empresas até então consideradas com propostas de preços empatadas iriam participar do desempate, viu aqui a oportunidade de trazer a debate a exigência da declaração de contratos celebrados com a Administração Pública e a pertinência do dispositivo legal, o qual fora a nosso ver potencialmente infringido pelas concorrentes.

14. Como forma de corroborar o que se alega nesta peça recursal, vislumbramos, conforme abaixo, que aparentemente a empresa declarada vencedora do certame jamais poderia ter declarado ser enquadrada, para os fins desta licitação, como ME/EPP.

15. Isto porque, conforme já dito, o disposto no §2º do art. 4º da Lei 14.133 estabelece que somente poderão ser beneficiárias do regime estabelecido na lei das ME/EPP as empresas que

(...) ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

16. Nos termos do art. 3º da Lei Complementar 123/2006, atualmente considera-se Microempresa a entidade que tenha auferido receita igual ou inferior a R\$360.000,00, enquanto será considerada empresa de pequeno porte aquela que tenha auferido receita bruta entre R\$360.000,01 e R\$4.800.000,00.

17. Portanto, em uma análise conjunta entre os dispositivos da lei de licitações e da lei das microempresas, resta claro que, para fins de obtenção dos benefícios do tratamento diferenciado para ME/EPP em termos de licitação, o que a legislação atual determina é a **verificação dos valores de contratos com a administração pública no ano-calendário da licitação, ou seja, em 2023.**

18. Pois bem. Conforme dados disponíveis nos portais de transparência, consultados em 09.10.2023, a referida empresa ECOS firmou contratos, apenas em 2023, no montante de R\$30.184.202,08 (trinta milhões, cento e oitenta e quatro mil, duzentos e dois reais e oito centavos), ou seja, apenas em 2023, o valor total dos contratos firmados está 625% acima do limite de receita estipulado na lei 123/2006 para enquadramento como empresa de pequeno porte (documento anexo).

19. Logo, verifica-se que são situações procedimentais que, ao fim e ao cabo, demonstram que a empresa se beneficiou **indevidamente** da declaração de enquadramento como ME/EPP no sistema automatizado, pois, **para fins de procedimentos licitatórios**, não poderia jamais ter sido enquadrada nesta situação tributária, **pois extrapolou**, e muito, o limite imposto no **§2º do art. 4º da Lei nº 14.133**, tendo em vista o volume de contratações públicas firmadas apenas em 2023!


20. Para melhor exemplificação e elucidação do fato acima exposto, apresentamos a seguir exemplos do preenchimento do campo e confirmação da declaração pelo licitante quanto ao cumprimento dos requisitos do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, ao efetuar o cadastramento de sua proposta:

Cadastrar propostas

Online 

Pregão Eletrônico N° 11/2023 (Lei 14133/2021)



UASG 253002 - AGENCIA NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA - DF 

Critério julgamento: Menor Preço / Maior Desconto Modo disputa: Aberto

Objeto: Prestação de serviço de agenciamento de viagens e outras atividades correlatas tais como os serviços de emissão, remarcação, reembolso e canc. 

Data limite de entrega de propostas: 17/10/2023 14:00

Termo de Aceitação. Declaro que cumpro e estou ciente de todas as declarações contidas no termo de aceitação.

Sim Não

Declaro, sob as penas da Lei, que não ultrapassei o limite de faturamento e cumpro os requisitos estabelecidos no Art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, sendo apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos artigos 42 ao 49 da referida Lei Complementar, caso ele seja aplicado nessa contratação, observado o art. 4º da Lei nº 14133/2021.

Cadastrar propostas

Online 

Pregão Eletrônico N° 11/2023 (Lei 14.133/2021)



UASG 253002 - AGENCIA NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA - DF 

Critério julgamento: Menor Preço / Maior Desconto Modo disputa: Aberto

Objeto: Prestação de serviço de agenciamento de viagens e outras atividades correlatas tais como os serviços de emissão, remarcação, reembolso e canc... 

Data limite de entrega de propostas: 17/10/2023 14:00

Termo de Aceitação. Declaro que cumpro e estou ciente de todas as declarações contidas no termo de aceitação.

Sim Não

Declaro, sob as penas da Lei, que não ultrapassei o limite de faturamento e cumpro os requisitos estabelecidos no Art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, sendo apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos artigos 42 ao 49 da referida Lei Complementar, caso ele seja aplicado nessa contratação, observado o art. 4º da Lei nº 14.133/2021.

21. Dessa forma, acreditamos ter sido equivocada a decisão tomada pelo Ilmo. Srº Pregoeiro, em prosseguir com a verificação de itens quanto ao desempate sem a observância do que fora disposto no parágrafo segundo do artigo 4º da Lei nº 14.133/2021.

22.1. Assim, se faz necessária a análise criteriosa do presente Recurso, conforme argumentos a seguir aduzidos, requerendo, desde já, a suspensão dos atos já produzidos em face do resultado do critério de desempate, perante o Pregão em comento, até que seja diligenciada a comprovação de atendimento dos requisitos contidos no art. 4º, II, da Lei 14.133 e, a partir de então, sejam tomadas as medidas cabíveis de acordo com o estabelecido na lei e no Edital.

b) Da ilegalidade do critério estabelecido no item 6.21.1.2. para desempate das propostas.

23. *Ab initio*, imperioso demonstrar que o edital previu em seu item 6.21.1 os critérios a serem adotados caso ocorresse empate.

6.21.1. Havendo eventual empate entre propostas ou lances, o critério de desempate será aquele previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, nesta ordem:

6.21.1.1. disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

6.21.1.2. avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

6.21.1.3. desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento;

6.21.1.4. desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

6.21.2. Persistindo o empate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

6.21.2.1. empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

6.21.2.1. empresas brasileiras;

6.21.2.2. empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

6.21.2.3. empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da [Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009](#).

24. Observa-se que houve a previsão para os empates ocorridos.

25. E, assim, um dos critérios utilizados pelo Sr. Pregoeiro para aferição do desempate foi utilizar-se do disposto no **inciso II do art. 60 da Lei nº 14.133**, de 2021, que prevê como critério de desempate a "avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei".

26. O texto legal é claramente passível de inúmeras interpretações subjetivas, porquanto não estabelece quais seriam os referidos cadastros, tampouco a forma de aferição do desempenho prévio dos licitantes.

27.1. Várias são as questões de suma importância a serem debatidas neste tópico, tais como:

- a) O que se entende por "desempenho prévio"?
- b) Desempenho prévio pode ser tanto positiva como negativamente;
- c) O desempenho prévio passível de avaliação é somente aquele realizado após a vigência da lei 14.133 ou também retroativamente?
- d) O termo "preferencialmente" não impõe uma obrigatoriedade;
- e) O termo "registros cadastrais" não indica de forma objetiva quais sistemas devem ser consultados; etc...

27.2. Por outro lado, o Edital também é silente quanto a estas questões, não estabelecendo previamente quais serão os critérios objetivos a serem utilizados. Fica claro, portanto, que não há como aplicar o art. 60, inciso II da Lei 14.133 da forma como está sendo interpretada, mediante sobretudo o silêncio do texto editalício.

27.3. Ademais, diante da total subjetividade do texto legal, é por demais claro que a legislação padece de regulamentação sobre vários aspectos, sobretudo qual espécie

de registro cadastral deverá ser utilizado para fins de desempate entre as propostas apresentadas, bem como a eventual (ir)retroatividade dos efeitos da lei no tempo.

28. Corrobora este entendimento a exposição de motivos efetuada pelo Diretor de Normas e Sistemas de Logística do Ministério da Inovação, emitida mediante a Nota Técnica SEI nº 32094/2023/MGI, qual seja:

“6. Em que pese o inciso II do art. 60 não trazer expressamente a necessidade de regulamentação, entende-se, em uma leitura conjunta com o art. 87, que tal preferência será regulamentada junto com o registro cadastral unificado, a fim, justamente, de evitar que cada órgão coloque balizas de avaliação de desempenho que não tenham previsão na legislação.

7. Nesse sentido, enquanto não for editado regulamento para o Sistema de Registro Cadastral Unificado, resta prejudicada a utilização do inciso II do art. 60 como critério de desempate, devendo ser observados os demais critérios do art. 60. Tendo em vista não haver o regulamento, resta prejudicada a elucidação das dúvidas 2 e 3.

8. Quanto ao regulamento, informa-se que o órgão responsável é esta Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.”

29. Posto isto, a referida Secretaria ao final entendeu necessário submeter a consulta à Consultoria Jurídica previamente ao envio de resposta ao consulente, tendo em vista "que não consta menção expressa à necessidade de regulamentação do inciso II do art. 60".

30. E assim, a Consultoria Jurídica da Advocacia Geral da União, mediante NOTA n. 00033/2023/CGPE/SCGP/CGU/AGU, se pronunciou:

Consoante bem pontuou a Secretaria de Gestão e Inovação, o inciso II do art. 60 da lei não necessita de regulamentação para sua aplicação. No entanto, ao realizar uma leitura conjunta com o art. 87, que dispõe que "os órgãos e entidades da Administração Pública deverão utilizar o sistema de registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), para efeito de cadastro unificado de licitantes, na forma disposta em regulamento", me parece adequado aguardar, para efeitos de aplicação da preferência legal, a publicação de regulamento sobre registros cadastrais.

Como ensina Marcos Nóbrega[1]:

O cadastramento é um procedimento auxiliar que não representa exatamente uma novidade, até porque já estava consignado na Lei das Estatais (art. 65), na antiga Lei de Licitações (art. 34) e no RDC (art. 31, §2º). No âmbito da Administração federal, o cadastramento vinha sendo feito no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF).

Em linhas gerais, o cadastramento se aproxima da figura de pré-qualificação e do credenciamento. São todos, como sabemos, procedimentos auxiliares. No caso da pré-qualificação, o licitante habilitado tem o direito de participar de licitações futuras, porque a pré-qualificação caracteriza-se por ser um ato decisório da Administração. No cadastramento, por seu turno, não há ato decisório, mas sim um repositório de documentos dos licitantes, aptos a serem utilizados em licitação vindoura.

O cadastro unificado deverá, entre outras coisas, conter os registros da habilitação jurídica, da regularidade fiscal e da qualificação econômico-financeira dos fornecedores. Também deverá apresentar o histórico de sanções aplicadas pela Administração Pública, sobretudo aquelas que acarretam a proibição de participação em licitações e de celebração de contratos com a Administração Pública.

Embora este artigo necessite de regulamentação, um bom referencial é a Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, que estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), no âmbito do Poder Executivo Federal. Pelo normativo (art. 6º), o cadastro no SICAF deve abranger os seguintes níveis:

- I credenciamento;*
- II habilitação jurídica;*
- III regularidade fiscal federal e trabalhista;*
- IV regularidade fiscal estadual, distrital e municipal;*
- V qualificação técnica; e*
- VI qualificação econômico-financeira*

*Nesse ponto, a NLLCA introduz a questão do registro cadastral unificado, que deverá ser parte integrante do Portal Nacional de Contratações públicas (art. 173), de maneira a possibilitar a existência de um cadastro geral e unificado de todos os licitantes. **A norma necessitará de regulamentação para ter seus plenos efeitos estabelecidos.** (grifo nosso)*

Dessa forma, concluímos no mesmo sentido da Secretaria de Gestão e Inovação, ou seja, "em que pese o inciso II do art. 60 não trazer

expressamente a necessidade de regulamentação, entende-se, em uma leitura conjunta com o art. 87, que tal preferência será regulamentada junto com o registro cadastral unificado, a fim, justamente, de evitar que cada órgão coloque balizas de avaliação de desempenho que não tenham previsão na legislação", a fim de garantir maior segurança jurídica e uniformização quando da sua aplicação.

31. Por todo o exposto, resta inconteste que é ilegal a utilização de registro cadastrais, leia-se SICAF, para fins de aferição quanto ao atesto de cumprimento de obrigações previstos na Lei nº 14.133/2021, uma vez não tendo sido ainda emitida a sua regulamentação para ter seus plenos efeitos estabelecidos, bem como não ter constante expressamente dos instrumentos convocatórios, o que fere o princípio da vinculação ao Edital, o que não pode ser admitido pela administração pública sob nenhum aspecto.

c) DO EMPATE NOS PREÇOS OFERTADOS.

32. *Continuando no mesmo raciocínio do item anterior*, imperioso demonstrar que o edital previu em seu item 6.21.1 do Edital os critérios a serem adotados caso ocorresse empate.

33. Observa-se, que houve a previsão para os empates ocorridos.

34. É cabível aqui ressaltar que, o Pregoeiro ao informar via chat, conforme transcrito acima, que seria realizado o desempate em razão da ocorrência de empates entre licitantes, ele relacionou todas as empresas ME e EPP's, ou Equiparadas, portanto, colocando como válidas as declarações por ela emitidas quando da inclusão de sua proposta e participação no certame.

35. Consoante se infere do artigo 4º da Lei nº 14.133/21, o legislador reforçou a aplicação das disposições constantes dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/06, que consagram modalidades distintas de tratamento favorecido para as micro e pequenas empresas.

36. Sabe-se que a manutenção ou não do tratamento favorecido no ambiente das contratações públicas foi debatida ao longo do processo legislativo que desaguou na nova lei.

37. Isso porque, como um eterno clássico de torcidas, o tratamento favorecido, especialmente quando envolve o dever de promover licitações exclusivas ou com reserva de cotas, coloca em posições colidentes os que compreendem pertinente o

aconchego estatal oferecido, ainda que possa implicar aumento do valor do contrato, dados os preceitos constitucionais e a importância de se impulsionar a existência e sobrevivência desse tipo de agente econômico, e os que, ainda que sintonizados com os mesmos preceitos, entendem que a acolhida haveria de se dar por mecanismos outros, blindando-se as finalidades tradicionais da contratação pública.

38. Certo é que o movimento em prol do tratamento favorecido havia ganhado musculatura com o advento da Lei Complementar nº 147/14, que reforçou o propósito de se oferecer tratamento especial.

39. As mudanças realizadas no caput do artigo 47, a introdução da regra constante do parágrafo único do mesmo dispositivo, a ausência de limite para a subcontratação no artigo 48, inciso II e a exclusão do § 1º do referido artigo 48, são exemplos de reafirmação e intensificação da política pública antes já desenhada.

40. Assim não mais é sob a égide da Lei nº 14.133/21.

O § 1º do artigo 4º afasta a incidência dos tratamentos favorecidos:

"I — no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II — no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte."

41. Primeiro, de se notar que o legislador decidiu que as benesses da LC nº 123/06 são aplicáveis em seu conjunto **ou** estarão totalmente afastadas de forma absoluta. Trata-se de um verdadeiro tudo ou nada.

42. Em segundo lugar, os valores estimados dos contratos são sim parâmetro para o gozo dos benefícios.

43. Mas esse não é o único limite. O § 2º do mesmo artigo 4º prevê que:

"A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão

ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação".

44. A regra menciona que as ME/EPPs que já tenham contratos celebrados com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem hoje o montante de R\$ 4,8 MILHÕES DE REAIS, no ano-calendário de realização da licitação, não poderão participar dos procedimentos licitatórios, senão em condição de plena igualdade com os demais. E ainda, estes que já celebraram contrato em montante superior a R\$ 4,8 MILHÕES DE REAIS e que se declararam como usufruidores de tais benefícios deverão ser penalizados como já bem decidiu a Corte de Contas.

A simples participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, amparada por declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação e enseja a aplicação das penalidades da lei. Não é necessário, para a configuração do ilícito, que a autora obtenha a vantagem esperada.

Acórdão 1797/2014-Plenário

45. O Tribunal de Contas da União vem entendendo que a **mera declaração falsa é o suficiente para** caracterizar a fraude à licitação, não sendo necessário que o licitante obtenha benefício, *in verbis*:

"A mera participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, ou ainda como cooperativa (art. 34 da Lei 11.488/2007), amparada por declaração com conteúdo falso de enquadramento nas condições da LC 123/2006, configura fraude à licitação e enseja a aplicação da penalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992, não sendo necessário, para a configuração do ilícito, que a autora da fraude obtenha a vantagem esperada."

Acórdão 61/2019-Plenário

46. O instrumento convocatório, elaborado conforme a legislação vigente previu de maneira clara os critérios que deveriam ser observados pelos licitantes sob este tópico, quais sejam:

3.2. O licitante responsabiliza-se exclusiva e formalmente pelas transações efetuadas em seu nome, assume como firmes e verdadeiras suas propostas e seus lances, inclusive os atos praticados diretamente ou por seu representante, excluída a responsabilidade do provedor do sistema ou do órgão ou entidade

promotora da licitação por eventuais danos decorrentes de uso indevido das credenciais de acesso, ainda que por terceiros.

4.4. O fornecedor enquadrado como microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos no [artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006](#), estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus [arts. 42 a 49](#), **observado o disposto nos §§ 1º ao 3º do art. 4º, da Lei n.º 14.133, de 2021. (grifo nosso)**

4.5. A falsidade da declaração de que trata os itens 4.3 ou 4.5 sujeitará o licitante às sanções previstas na [Lei nº 14.133, de 2021](#), e neste Edital. (grifo nosso)

47. Segundo o disposto no parágrafo 2º do artigo 4º da Lei nº 14.133/2021 as regras de beneficiamento nas licitações, previstas nos artigos 42 a 49 da LC nº 123/2006, ficam limitadas às microempresas e empresas de pequeno porte que, no ano calendário de realização a licitação, ainda não tenham celebrados contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo, portanto, o MMA exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação e diligenciar perante as ferramentas de transparência públicas o ateste de veracidade de tais informações.

48. E, assim, pugna que as empresas que tiverem prestado declaração falsa, deverão ser penalizadas com base no que dispõe o artigo 155 da Lei nº 14.133/2021.

49. Portanto, em face do exposto, esse Ministério, ao continuar com tal decisão de prosseguir o processo, infringirá a nosso sentir, princípios constitucionais da isonomia, moralidade, publicidade, vinculação ao Edital e, ainda, importa relembrar que o Pregoeiro possui o dever de diligenciar frente as informações aqui apresentadas e, se for o caso, instruir processo administrativo com o fito de punir aquelas empresas que tenham prestado informações falsas ao participar do certame.

50. Nesse entendimento, é sabido que a Lei nº 14.133/2021, que regula o procedimento Licitatório, prevê em seu art. 5º as garantias decorrentes do certame e os princípios a serem observados pela administração Pública quando de sua realização. Veja-se:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da

eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

51. Em que pese o extremo zelo desse Ministério em fazer prevalecer e garantir os interesses da Administração Pública, não pode ir de encontro às Normas que a regem, bem como os entendimentos e interpretações a ela proferidas. Portanto, diante do exposto, voltar a fase que antecede ao desempate é uma medida que se impõe ao MMA, a fim de deixar garantido o direito de tratamento isonômico a que todos os licitantes assim fazem jus.

III) DO PEDIDO

52. Ante o exposto, requer o conhecimento e provimento do presente Recurso para que, com vistas aos equívocos apontados, sejam suspensos todos os atos já produzidos em face da desclassificação ilegal de empresas, tendo como critério de desempate a utilização do SICAF como forma de desclassificação, para atendimento ao disposto no inciso II do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, por ausência de comando legal, ausência de previsão no Edital, e tendo em vista Parecer da Advocacia-Geral da União no sentido de que a aplicabilidade do referido critério de desempate padece de regulamentação pelo Poder Público;

53. Sejam efetuadas diligências indispensáveis relacionadas a comprovar a observância do disposto no §2º do art. 4º da Lei 14.133/2021, em relação a todas as empresas licitantes que participaram da fase de lances, consubstanciado no mínimo em:

- i. exigir de todas as empresas licitantes a declaração de que não possuem contratos com a administração pública, no ano-calendário desta licitação, em valor superior ao limite previsto na LCP 123/2006 para fins de enquadramento como EPP ou ME;
- ii. das empresas que apresentarem a referida declaração, efetuar diligência perante os portais de transparência, a fim de detectar a veracidade de tais declarações;
- iii. desclassificar, e imputar penalidade de inidoneidade com suspensão do direito de licitar às empresas que tenham prestado declarações falsas no âmbito da referida licitação; e,
- iv. manter e considerar classificadas apenas as licitantes que atendam os critérios legais estabelecidos na lei 14.133 c/c lei complementar 123/2006 para fins das benesses de tratamento diferenciado às ME/EPP, nos termos da lei.

53.1. Ainda, requer instauração de Processo Administrativo sancionatório, em face da empresa ECOS Turismo LTDA, CNPJ nº 06.157.430/0001-06, tendo em vista ter prestado declaração falsa no âmbito da presente licitação por ter descumprido o limite previsto no art. 4º, §2º, da Lei n 14.133/2021, consoante relatório apresentado em anexo, aplicando-se a sanção de inidoneidade, nos termos do entendimento consolidado no âmbito do E. TCU.

54. Por fim, caso o referido recurso tenha todo o seu pleito indeferido, requer desde seja submetido apreciação de Autoridade superior competente, mediante contrarrazões desta Recorrente.

Nesses termos, pede deferimento.
Brasília, 9 de outubro de 2023.

Regiane Soares da Silva
Regiane Soares da Silva
RG [REDACTED] SSP/DF - CPF: [REDACTED]
Procuradora

VOETUR TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.
CNPJ n.º 01.017.250/0001-05

PROCURAÇÃO

O abaixo assinado, Sr. **HUMBERTO AGENOR CANÇADO LIMA**, brasileiro, casado, empresário, residente e domiciliado em São Paulo, na [REDACTED], [REDACTED], carteira de identidade nº [REDACTED] SSP/MG e inscrito no CPF nº [REDACTED], nomeiam e constituem seus bastantes procuradores a, **Dra. ANDREIA DA SILVA LIMA**, brasileira, casada, advogada, inscrita na OAB/DF sob nº 25.408 e inscrita no CPF nº [REDACTED] **Sra. REGIANE SOARES DA SILVA** brasileira, solteira, portadora da carteira de identidade nº [REDACTED] SSP/DF e inscrita no CPF nº [REDACTED], **Sr. IVANILDO DA SILVA CERQUEIRA**, brasileiro, casado, portador da carteira de identidade nº [REDACTED] SSP/DF e inscrito no CPF nº [REDACTED] e **Sr. ALAN FERREIRA DE SOUSA**, brasileiro, casado, portador da carteira de identidade nº [REDACTED] SSP/DF e inscrito no CPF nº [REDACTED], **Sra. ROBERTA RANGEL PIRES**, brasileira, casada, carteira de identidade nº [REDACTED] SSP/RJ e inscrita no CPF nº [REDACTED] **Sra. PAULA MELO DA PAZ** brasileira, casada, portadora da carteira de identidade nº [REDACTED] SSP/DF e inscrita no CPF nº [REDACTED], com poderes amplos e especiais para representar a Empresa **VOETUR TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**, situada no ST SCN – Quadra 05, Bloco “A” S/Nº, Sala 417, Asa Norte/Brasília-DF, CNPJ nº 01.017.250/0001-05, em quaisquer Concorrências Públicas, Licitações, Tomadas de Preços, Cartas-Convite, Dispensa de Licitação, Chamamento Público, Audiência, Pregões de Órgãos Públicos Federais, Estaduais, Municipais e Autárquicos, Sociedade de Economia Mista, Empresas Comerciais e/ou Indústrias e onde mais com esta se apresentar, podendo para tanto: dar lances, requerer, alegar, recorrer, assinar e manifestar o que for preciso, juntar, apresentar e retirar documentos, requerer e retirar certidões de quaisquer naturezas, abrir, acompanhar e dar andamento a processos, renunciar, pedir vistas, cumprir exigências, tomar ciência de despachos, assinar proposta e ata de registro de preços, ajustar cláusulas e condições, participar de reuniões, abertura de propostas, concordar e/ou discordar, assinar termos, requerimentos, cadastros e demais papéis, substabelecer em processos licitatórios, realizar cadastro de fornecedores, enfim, praticar os demais atos aos fins deste mandato. A presente terá validade de 90 dias.

Para maior clareza e fins direito, firmo a presente nesta data.

Brasília – DF, 18 de julho de 2023.

Humberto Agenor Cançado Lima
Sócio Administrador

VÁLIDA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL

REGISTRO GERAL: [REDACTED] DATA DE EXPEDIÇÃO: 13/08/2014

NOME: REGIANE SOARES DA SILVA DATA DE NASCIMENTO: 14/01/1981

FILIAÇÃO: [REDACTED]

TAUÁ / CE

DOC. ORIGINAL: [REDACTED]

BRAS: [REDACTED] PIS: PASSEP: [REDACTED] PI 06

CHI: [REDACTED]

61692F56

Carlos César de Sousa Silva
ASSINTELEGRÁFICO DO BIRET/IOB

LEINº 7.116 DE 29/08/83

Recomenda-se não plastificar

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA CIVIL
DPT - INSTITUTO DE IDENTIFICAÇÃO

Polegar Direito

Regiane Soares da Silva

ASSINATURA DO TITULAR

CARTEIRA DE IDENTIDADE