



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO EM LICITAÇÃO

PROCESSO: 144/2023.

REFERÊNCIA: PREGÃO PRESENCIAL Nº 48/2023.

OBJETO: Contratação de prestação de serviços continuados por empresa especializada na emissão, administração e gerenciamento de cartões bandeirados de aceitação nacional do tipo Auxílio-Refeição e Vale-Alimentação, através de um único cartão eletrônico, contemplando carga e recarga de valor de face, na modalidade online e em tempo real, visando à aquisição de gêneros alimentícios "in natura" e refeições prontas, com a finalidade de ser utilizado pelos servidores da Câmara Municipal de Extrema, conforme descrito no edital e seus anexos.

RECORRIDO: Benedito Cesar Silva – pregoeiro.

RECORRENTE: Le Card Administradora de Cartões Ltda.

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente na sessão pública realizada na data de 06 de dezembro de 2023, pela licitante doravante designada RECORRENTE, devidamente qualificada, com fundamento no art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002, em face da decisão do Pregoeiro que declarou a microempresa R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO Ltda vencedora do certame.

I – DAS PRELIMINARES

1. Em sede de admissibilidade recursal foram preenchidos por parte da RECORRENTE os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento na Lei nº 10.520/2002 e subsidiados pela Lei nº 8.666/93.

II- DAS FORMALIDADES LEGAIS

1. Na sessão pública do Pregão em referência realizada em 06/12/2023, a RECORRENTE intencionou interposição de recurso para demonstrar as suas irrisignações contra a sua não participação no sorteio do Pregão Presencial nº 48/2023, as quais foram admitidas pelo Pregoeiro. Desde então foi declarada vista imediata dos autos, ampla defesa e contraditório.

2. Na data de 11 de dezembro de 2023, a RECORRENTE encaminhou via e-mail as suas razões recursais. Na mesma data o conteúdo da peça recursal foi encaminhado via e-mail para todos os licitantes.

3. Na data de 14 de dezembro de 2023, a licitante R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO Ltda encaminhou via e-mail as suas contrarrazões recursais. Na mesma data o conteúdo da peça das contrarrazões recursais foi encaminhado via e-mail para todos os licitantes.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



III – DAS RAZÕES RECURSAIS

1. A RECORRENTE alegou, na íntegra, o que segue:

AO ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA - MG

EDITAL Nº 48/2023

PREGÃO PRESENCIAL Nº 48/2023 PROCESSO LICITATÓRIO Nº 144/2023

LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 19.207.352/0001-40, com sede na Av. Princesa Isabel, nº 629, sala 901, Centro, Vitória/ES, CEP: 29010-361, Telefone (27) 2233-2000, endereço eletrônico: licitacao@lecard.com.br/flavia.rodriques@lecard.com.br, vem respeitosamente por meio de seu procurador legal, com procuração anexa ao processo, propor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

Em face da r. decisão, proferida em sessão pública em 06/12/2023, que declarou vencedora do pregão eletrônico em epígrafe, a empresa R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, após decisão manifestamente ilegal que, de forma indevida, assegurou o direito de preferência previsto no art. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/06, pelas razões anexas aduzidas.

I. DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.1 DO CRITÉRIO DE DESEMPATE DAS PROPOSTAS

No dia 06/12/2023, ocorreu a Sessão Pública, referente ao Pregão Presencial nº 48/2023, promovida por este Órgão, cujo objeto é a "Contratação de prestação de serviços continuados por empresa especializada na emissão, administração e gerenciamento de cartões bandeirados de aceitação nacional do tipo Auxílio-Refeição e Vale Alimentação, através de um único cartão eletrônico, contemplando carga e recarga de valor de face, na modalidade online e em tempo real, visando à aquisição de gêneros alimentícios "in natura" e refeições prontas, com a finalidade de ser utilizado pelos servidores da Câmara Municipal de Extrema, conforme descrito no edital e seus anexos."

Aberta à Sessão e iniciada à etapa de credenciamento, constatou-se a presença de 4 (quatro) empresas dentre elas, duas consideradas ME/EPP.

Durante a análise de proposta verificou-se que todas as empresas apresentaram os mesmos valores, com taxa de administração em 0,00% (zero por cento), estando assim todas empatadas.

Durante a licitação, ao verificar o empate, foi realizado sorteio apenas dentre as empresas consideradas ME/EPP's, ao afirmar que o sorteio para desempate deve ocorrer apenas dentre tais empresas que se enquadram na modalidade ME/EPP, estão indo de encontro com a legislação aplicada no território brasileiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



A preferência por empresas enquadradas como ME/EPP, visa, em termos práticos, EXCLUIR as licitantes não enquadradas no certame, alijando a disputa apenas entre elas, o que traz considerável ofensa à "observância do princípio constitucional da isonomia" e à "seleção da proposta mais vantajosa para a administração", cujos preceitos servem de berço ao processo licitatório na busca da ampla competitividade.

Sobre o sorteio apenas entre as empresas enquadradas como ME/EPP, imprescindível se faz tomar nota dos quesitos que envolvem o tratamento favorecido e diferenciado conferido a essas empresas, sob o prisma da Lei Complementar nº 123/06 e do Decreto Federal nº 8538/15, este regulamento o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal.

Neste aspecto, temos os artigos 43 e 44, da LC 123/06:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Os destaques ficam por conta da habilitação tardia e das situações que englobam empate ficto, cujo instituto permite que as empresas, dentro das margens adotadas na referida lei, apresentem proposta de PREÇO INFERIOR à empresa inicialmente considerada vencedora.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, OCORRENDO O EMPATE, proceder-se-á da seguinte forma:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



I - A microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar PROPOSTA DE PREÇO INFERIOR ÀQUELA CONSIDERADA VENCEDORA do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

Ocorre que fora aplicado de forma incorreta os preceitos de desempate previstos nos artigos 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/06, na medida em que em houve empate entre as propostas, não seguido de lance, e o pregoeiro valeu-se dos benefícios conferidos por esses dispositivos legais para determinar o vencedor do certame, indo de encontro com a legislação.

Assim, de acordo com a lei, o exercício facultativo do direito de preferência conferido as ME/EPP deve respeitar dois requisitos básicos (cumulativos), além do regular enquadramento da licitante nos respectivos regimes empresariais, quais sejam:

- a) Oferecer proposta (ou lance) igual ou até 10% ou 5%, no caso do pregão superior a menor proposta; e
- b) Cobrir a proposta ofertada pela primeira colocada, demonstrando a vantajosidade de seu preço perante a Administração.

Observa-se que o direito de preferência é VINCULADO à demonstração de vantajosidade econômica à Administração Pública.

Assim, devido às características que permeiam este certame, não há que se falar em empate ficto, e mesmo que se tratasse de um empate ficto, o que não reflete as circunstâncias peculiares do presente caso, nenhuma empresa enquadrada na hipótese legal poderia ser beneficiada, por ser IMPOSSÍVEL cobrir a proposta da empresa mais bem classificada, frente à vedação de ofertas de taxa de administração negativa.

Corroborado com tal entendimento, foi proferida decisão nos autos do Processo nº 1001089-27.2023.8.26.0619, mandado de segurança impetrado pela empresa Verocheque onde foi denegada a segurança, adotando os seguintes fundamentos, aos quais, respeitosamente, são transcritos abaixo:

"A definição de empate está prevista no art. 44, § 1º, supra reproduzido, sendo que o desempate, na forma do art. 45, inciso I, ocorre com o exercício do direito das microempresas ou empresas de pequeno porte de apresentarem uma nova proposta com melhor oferta em relação à da vencedora do certame ou àquele que ensejou o empate.

Tal procedimento beneficia tanto a EPP/ME que possui condições de melhorar os preços ofertados e garantir a contratação, quanto a Administração que receberia condições mais favoráveis para o serviço, devendo a regra ser interpretada sob a perspectiva da supremacia do interesse público.

Portanto, a vitória no certame por parte da EPP/ME não é uma consequência automática, como sugere o impetrante, mas dependeria da apresentação de uma proposta mais vantajosa para fins de desempate.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Considerando que o edital proíbe a apresentação de propostas com valores superiores ou inferiores à taxa de administração de 0%, cuja finalidade é de desonerar o usuário do serviço, não se constatando nesta fase a abusividade pelos motivos invocados, entendo ausentes, os elementos previstos no art. 7º, III, da Lei nº 12.016/09, para fins de suspensão ou anulação do suposto ato coator.

Ao adotar-se entendimento diverso, com preferência automática às empresas EPP e ME, bastaria a participação de tais pessoas jurídicas naquelas condições para que se eliminasse a possibilidade de disputa e vitória das demais empresas, restringindo-se ou eliminando indevidamente o caráter competitivo do certame". (Grifos nossos)

Apresenta-se ainda a relevante parecer jurídico exarado nos autos do mandado de segurança nº 1002401-75.2023.8.26.0445, trazendo importantes considerações e elucidações acerca da distinção entre empate real e empate ficto, sendo que, apenas neste último, conferir-se-á o tratamento diferenciado as ME/EPP. Vejamos:

"1. Pelo que se vê da inicial, aliada aos documentos que a instruem, acerca dos trâmites havidos no Pregão Eletrônico nº 01/2023, Processo Administrativo nº 24/2023, em curso na Câmara Municipal de Pindamonhangaba, e sem ingressarmos, propriamente, no mérito do mandamus, é de se ver que, de fato, houve empate real entre os licitantes (e não empate ficto, que é hipótese diversa), conforme se confere do teor das fls. 142.

E, diante do empate real materializado naquele certame, entendeu por bem o Senhor Pregoeiro proceder a simples sorteio entre todos os licitantes, disso resultando vencedora a empresa VEROCHECKE REFEIÇÕES LTDA.

Interposto recurso administrativo pela impetrante, foi ele indeferido, isso com escoro no parecer jurídico nº 148/2023 (fls. 146/148), de onde se extrai o seguinte, in verbis:

"(...) O recurso da empresa Megavale merece ser analisado com atenção neste parecer, pois alega que por ser a única ME/EPP, teria que ter sido declarada vencedora da licitação, devido os benefícios dos artigos 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006:

Em que pese as razões de recurso, não coadunamos com esse entendimento e reafirmamos a decisão do Pregoeiro, de improcedência do recurso.

A Lei nº 14.442/2022 não permite o aceite de taxa negativa pela Administração Pública:

Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber:

I - Qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Todos os licitantes, inclusive a RECORRENTE, apresentaram taxa zero e seguiu-se para o desempate por sorteio entre todas as licitantes, conforme previsto no edital.

Na modalidade pregão, as ME/EPP's tem direito de desempate quando o intervalo percentual é de 5% superior ao melhor preço (art. 44, § 2º da Lei nº 123/2006).

Neste caso, a ME/EPP poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado (art. 45, I).

Note-se que em nenhum momento a lei complementar estabelece preferência pela simples razão da empresa ser ME/EPP. A ME/EPP tem preferência em apresentar nova proposta, não tem preferência de vencer a licitação.

Importante observar, que no presente caso não havia possibilidade da ME/EPP desempatar, pois não é possível lance de taxa negativa

porque a Lei nº 14.442/2022 não permite taxa negativa. Sendo assim, não há como se aplicar a LC nº 123/2006.

Desta forma, em nosso entendimento o sorteio entre todas as licitantes encontra-se correto, prestigiando o princípio licitatório da disputa e da ampla competitividade, pois eventual entendimento diverso, beneficiaria somente as empresas ME/EPP, e somente elas se consagrariam vencedoras em licitações dessa natureza.

Diante do exposto, verifica-se a regular tramitação do feito, certificando que o Pregão Eletrônico, ora analisado, foi realizado de acordo com os ditames legais".

Bem como nos autos do Processo nº 1002460-34.2023.8.26.0584, que tramita no Tribunal de Justiça de São Paulo:

Ante o exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA** para considerar nulo o julgamento do recurso administrativo de fls. 146/147 para manter válido o sorteio realizado onde a impetrante se sagrou vencedora, conforme ata de fls. 95/101, bem como reputar válida a habilitação da impetrante de fls. 102. Por consequência, julgo extinto o feito com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, I, do CPC. Incabível a verba honorária advocatícia em razão da sucumbência, nos termos dos verbetes de n. 105 da Súmula do STJ e de n. 512 da Súmula do STF. Sem condenação em custas e despesas processuais, pois a Pessoa Jurídica de Direito Público representada pelo impetrado goza de isenção quanto à taxa judiciária. Comunique-se à autoridade coatora, nos termos do art. 13 da Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009, instruindo o ofício com cópia desta sentença. Apesar de este magistrado entender ser aplicável o disposto nos §§3º e 4º do art. 496 do Código de Processo Civil para o mandado de segurança, mesmo com o advento da Lei nº 12.016/09, o fato é que a questão não resta pacífica na jurisprudência, assim, em homenagem à segurança jurídica que as decisões judiciais devem proporcionar, ainda que não haja interposição de recursos voluntários pelas partes, transcorrido o prazo para tanto, remetam-se os autos para o E TJSP para que se proceda ao reexame necessário determinado pelo §1º do



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



art. 14 da Lei nº 12.016/09. Ficam as partes advertidas, desde logo, que a oposição de embargos de declaração fora das hipóteses legais e/ou com natureza infringente importará na condenação na multa prevista pelo artigo 1.026, §2º, do CPC. Com o trânsito em julgado, arquivem-se os autos, observadas às NSCGJ/SP e as cautelas de praxe. P. R. I.

Sendo esse também o entendimento do Advogado especializado em licitações e contratos, Doutor em Direito Administrativo pela PUC-SP, Dr. Joel de Menezes Niebuhr, segue explicação do procedimento a ser adotado quando do empate ficto:

"De todo modo, ocorrendo o empate a que alude os parágrafos do artigo 44 da Lei complementar nº 123/06, A MICROEMPRESA OU EMPRESA DE PEQUENO PORTE NÃO É AUTOMATICAMENTE DECLARADA VENCEDORA, NA MEDIDA EM QUE O PREÇO DELA É DE FATO SUPERIOR AO MENOR PREÇO OFERTADO NO CERTAME, O QUE IMPORTARIA, SE FOSSE O CASO, DESVANTAGEM À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA e vulneração aberta ao Princípio da eficiência, encartado no caput do artigo 37 da Constituição Federal. A rigor, reconhecendo-se o empate, na forma dos parágrafos do artigo 44 da Lei complementar nº 123/06, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada faz jus à oportunidade de oferecer proposta de preço inferior à proposta até então considerada vencedora do certame, conforme dispõe o inciso I do artigo 45 da mesma Lei complementar. ENFATIZA-SE QUE NÃO BASTA À MICROEMPRESA OU EMPRESA DE PEQUENO PORTE IGUALAR O MENOR PREÇO ATÉ ENTÃO OFERTADO. A MICROEMPRESA OU EMPRESA DE PEQUENO PORTE MAIS BEM CLASSIFICADA DEVE COBRIR O MENOR PREÇO ATÉ ENTÃO OFERTADO, REDUZI-LO. Se o fizer, prescreve o referido inciso I do artigo 45 da Lei complementar, o objeto da licitação deve ser adjudicado a ela. (grifo nosso)"

Assim, por não restar configurado o empate ficto da Lei Complementar nº 123/06, mas tão apenas o empate real, conclui-se que o empate ficto NÃO SE APLICA no presente certame.

Diante disso, e uma vez constatando que todas as empresas apresentem proposta comerciais com taxa de administração 0% (zero percentual – menor taxa de administração aceitável neste certame), restou evidenciado o empate real, ou seja, não poderá ser aplicada as regras inerentes ao direito de preferência conferidos às ME e EPP em razão da impossibilidade de ofertar taxa de administração negativa, conforme foi defendido em sessão pública.

Em resumo, as ME/EPP não devem ser privilegiadas nos processos licitatórios de modo incondicional, ignorando preceitos fundamentais do processo licitatório ao apresentar ofertas que NÃO SÃO MAIS VANTAJOSAS, aniquilando quaisquer chances de que as demais licitante possam ser contratadas pela Administração Pública em razão de seu mérito.

A Lei 8.666/93 traz em seu art. 3º, §2º a forma como deve ser realizado o desempate nos casos em que as licitantes apresentem igualdade de condições, e, não sendo o procedimento previsto neste dispositivo legal suficiente para determinar o vencedor do certame, o desfecho ocorrerá por meio de sorteio conforme preconizado pelo art. 45, §2º deste mesmo diploma legal. Verbis:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, A SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO e a promoção do



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 2º Em igualdade de condições, como CRITÉRIO DE DESEMPATE, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

- II - Produzidos no País;
- III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.
- IV - Produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País.
- V - Produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

[...]

§ 2º No caso de empate entre duas ou mais propostas, e após obedecido o disposto no § 2º do art. 3º desta Lei, a classificação se fará, obrigatoriamente, por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, VEDADO QUALQUER OUTRO PROCESSO.

Conforme consignado em ata, nenhuma empresa apresentou oferta de lances mantendo o preço ofertado inicialmente ao final da etapa de lances. Sendo assim, deveria ter sido aplicado o art. 3º, §2º da Lei 8.666/93 e caso o empate permanecesse, seria aplicado o art. 45, §3º e procedido o sorteio entre TODOS OS LICITANTES, não apenas para as empresas ME/EPP, pois de forma contrária, o processo licitatório está eivado de nulidade.

Por derradeiro, a fim de dar mais supedâneo a tese defendida, apresenta-se ampla argumentação trazida em sede de parecer jurídico, pelo Ilmo. Pós-Doutor ALEXANDRE MAZZA, o qual foi cirúrgico em seu posicionamento sobre diferença entre empate real e ficto, e seu procedimento. Veja-se a síntese das considerações apresentadas no parecer em anexo:

- a) O princípio constitucional do tratamento favorecido a empresas de pequeno porte, previsto no art. 170, IX, da CF/88, dirige-se ao legislador, e não à Administração Pública, sendo descabida sua aplicação automática a certames licitatórios, ainda que amparada no edital;
- b) O tratamento favorecido previsto no art. 170, IX, da CF/88 deve ser interpretado sistematicamente conciliando-se com o princípio da livre concorrência (art. 170, IV), de modo que o cotejo entre ambos não autoriza por si só, em caso de empate real, a realização de sorteio somente entre Mês e EPPs;
- c) A norma do art. 44, "caput", da Lei Complementar 123/06, que define como critério de desempate na licitação a preferência de contratação em favor das MEs e EPPs nos termos da lei, deve ser interpretada em conjunto com os arts. 44, §1º, e 45 da mesma lei, aplicando-se tal preferência ao empate ficto, mas, não ao empate real;



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



d) nas licitações em que haja empate real em zero, com proibição de ofertas negativas, deve ser realizado sorteio entre todas as empresas licitantes, nos termos dos arts. 3º, §§2º e 14, da Lei 8.666/93 ou 60 da Lei 14.133/21, interpretação essa que melhor se coaduna com aos princípios da isonomia (art. 5º, "caput", da CF), da legalidade (art. 37, "caput", da CF) e da livre concorrência (art. 170, IV, da CF);

e) O sorteio restrito a MEs e EPPs viola o princípio constitucional da isonomia (art. 5º, "caput", da CF) porque representa uma discriminação que não encontra guarida no ordenamento jurídico, constituindo um direcionamento indevido do resultado do certame;

f) Impedir a participação das empresas grandes no sorteio para desempate em licitações com empate real agride o princípio constitucional da legalidade (art. 37, "caput" da CF) face a ausência de norma legal que preveja expressamente tal restrição;

g) A realização de sorteio somente entre EPPs e EPPs, em caso de empate real, restringe a competitividade do certame, comprometendo a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, uma das finalidades da licitação nos termos do art. 3º da Lei 8.666/93;

h) Prestigiando o princípio da eficiência administrativa (art. 37, "caput", da CF), a contratação de empresas grandes oferece muitas vantagens efetivas para a Administração e para o usuário do auxílio- alimentação, tais como: a) rede credenciada maior; b) capital social mais robusto; c) menor chance de insolvência; d) suporte administrativo e quadro de funcionários maiores. (Grifo nosso).

Dentre todos os argumentos trazidos em seu parecer, anexo a esta peça, destaca-se principalmente o item "2.5 Da inaplicabilidade da sistemática do empate ficto em certames com ofertas tendentes a zero".

Isto porque, o Ilmo. Doutrinador esclarece que "configurado o empate real entre múltiplas propostas iguais a zero, e vedado o oferecimento de taxa negativa, não há como declarar-se o empate ficto, de modo que se torna impossível garantir à ME/EPP o direito de "apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame" (art. 45, I, da LC 123/06) simplesmente porque, empatadas em zero, não há nenhuma oferta considerada vencedora e o lance inferior a zero está proibido por lei e pelo TCE/SP.

Assim, em razão de todo exposto, não há que se dizer em direito de preferência das empresas ME/EPP para realização de sorteio apenas dentre essas. Dessa forma, a decisão deve ser revista para que antes de declarar qualquer empresa vencedora, sejam analisados os critérios de desempate previstos no art. 3º. §2º da Lei 8.666/93, e posteriormente caso, continue o empate, seja realizado sorteio dentre todas as empresas participantes.

II. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante do exposto, requer:

a) Seja conhecido e julgado o Recurso Administrativo interposto pela parte RECORRENTE, em razão dos argumentos supra expostos, e no mérito seja dado PROVIMENTO ao apelo, a fim de que esta Colenda Comissão exerça o juízo de mérito e de retratação, conforme prescreve o



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



artigo 109, §4º da Lei 8.666/93, para tornar sem efeito a decisão que declarou vencedora a empresa R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S LTDA.

b) Seja designada uma nova data para o retorno da sessão, para análise dos critérios de desempate do art. 3º, §2º da Lei 8.666/93 e em caso de permanecer o empate, que seja realizado o sorteio dentre todas as empresas participantes, sem preferência para ME/EPP.

c) Requer ainda, que todas as intimações, caso encaminhadas eletronicamente, sejam enviadas ao e-mail flavia.rodrigues@lecard.com.br, com cópia para o e-mail licitacao@lecard.com.br.

Nesses Termos, Pede Deferimento.

Vitória/ES, 11 de dezembro de 2023.

Flávia Rodrigues do Nascimento
Advogada - OAB/ES 37.594

IV – DAS CONTRARRAZÕES

A licitante R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO Ltda apresentou, na íntegra, as seguintes contrarrazões:

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO DA CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA/MG.

Pregão Presencial nº 48/2023
Processo Licitatório nº 144/2023

R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTOS LTDA,

cadastrada no CNPJ nº 03.419.902/0001-55, IE nº: 456.250.600.115, sediada na Avenida Pedro Botesi, Nº 2171, sala 110, Jardim Scomparim, na cidade de Mogi Mirim/SP, CEP: 13.806-635, e-mail : licitacoes@r6card.com.br, neste ato representado por seu sócio administrador Sr. MARCO ANTONIO GOMES, vem, respeitosamente, a presença deste Nobre Julgador, com fulcro no artigo 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/02 e nos demais dispositivos legais aplicáveis à



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



espécie, apresentar suas **CONTRARRAZÕES**, ao Recurso Administrativo apresentado pela licitante: LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA; o que faz pelas razões fáticas e jurídicas a seguir delineadas:

I. SINTESE FÁTICA:

A empresa ora Recorrida participou do Pregão Presencial em testilha, oportunidade na qual, quando da abertura do certame constatou-se o empate entre as propostas, eis que todas as Licitantes apresentaram taxa igual a zero.

Assim, verificando a existência de 02 (duas) empresas de pequeno porte em situação de empate, o Sr. Pregoeiro, nos exatos termos do quanto preestabelecido no ato convocatório (subitem 17.01.05; item 18.13; e item 57) e ressaltado por meio da resposta ao esclarecimento apresentado pela empresa BK INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, acertadamente aplicou o desempate nos termos do artigo 44, caput c/c 45, ambos da Lei nº 123/06.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Ato contínuo, em observância as disposições editalícias, fora realizado o sorteio entre as empresas de pequeno porte empatadas e, diante da desclassificação da empresa VEROCHECKE, a Recorrida fora declarada vencedora do certame.

Todavia, insatisfeita, a empresa LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA declarou manifestação de recurso, alegando que *"por não restar configurado o empate ficto da Lei Complementar nº 123/06, mas tão apenas o empate real, conclui-se que o empate ficto NÃO SE APLICA no presente certame"* - fundamento este que não merece acolhida, conforme cabalmente comprovado a seguir:

II. DEFESA DE MÉRITO:

II. I DA PREVISÃO EDITALÍCIA DEVIDAMENTE APLICADA PELO SR. PREGOEIRO QUANTO AO CRITÉRIO DE DESEMPATE | MATÉRIA JÁ DISCUTIDA EM ESCLARECIMENTO E NÃO IMPUGNADA | PRECLUSÃO

CONSUMATIVA: Primeiramente, é de suma importância pontuar as expressas disposições editalícias publicadas em órgão oficial, que concomitantemente à legislação aplicável à espécie, vinculam a Administração e as empresas participantes. Vejamos:

Nos termos do subitem 17.01.05; item 18.13; e item 57, todos do ato convocatório, expressamente a Comissão de Licitação, de forma objetiva, corretamente preestabeleceu no ato convocatório os procedimentos a serem adotados no caso de empate entre as empresas de pequeno porte e as microempresas. Vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



17.01.05 O julgamento será feito levando-se em conta "O menor preço" cobrado da taxa de administração. Serão desclassificadas as propostas que ofertarem taxa de administração negativa. Será assegurada, como critério de desempate, a preferência de contratação para as microempresas, EPP ou equiparadas para a disputa geral. Entende-se por empate aquelas situações em que as ofertas apresentadas pelas microempresas, EPP ou equiparadas sejam iguais ou até 10% superiores ao menor preço ofertado. O critério de desempate e preferência de contratação aqui disposto somente se aplicará quando a melhor oferta válida não tiver sido apresentada por microempresa, EPP ou equiparadas. No caso de igualdade dos valores apresentados pelas ME, EPP ou equiparadas, gerando situação de empate, será realizado sorteio entre elas. Na hipótese da não contratação de ME, EPP ou equiparadas (por não comparecer nenhuma ME, EPP ou equiparadas ao certame), serão convocadas as empresas que porventura se enquadrem em situação de empate, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito.

18.13 O julgamento será feito levando-se em conta "O menor preço" cobrado da taxa de administração. Serão desclassificadas as propostas que ofertarem taxa de administração negativa. Será assegurada, como critério de desempate, a preferência de contratação para as microempresas, EPP ou equiparadas para a disputa geral. Entende-se por empate aquelas situações em que as ofertas apresentadas pelas microempresas, EPP ou equiparadas sejam iguais ou até 10% superiores ao menor preço ofertado. O critério de desempate e preferência de contratação aqui disposto somente se aplicará quando a melhor oferta válida não tiver sido apresentada por microempresa, EPP ou equiparadas. **No caso de igualdade dos valores apresentados pelas ME, EPP ou equiparadas, gerando situação de empate, será realizado sorteio entre elas. Na hipótese da não contratação de ME, EPP ou equiparadas (por não comparecer nenhuma ME, EPP ou equiparadas ao certame), serão convocadas as empresas que porventura se enquadrem em situação de empate, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito.**



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



57. DO JULGAMENTO

O julgamento será feito levando-se em conta "O menor preço" cobrado da taxa de administração. Serão desclassificadas as propostas que ofertarem taxa de administração negativa. Será assegurada, como critério de desempate, a preferência de contratação para as microempresas, EPP ou equiparadas para a disputa geral. Entende-se por empate aquelas situações em que as ofertas apresentadas pelas microempresas, EPP ou equiparadas sejam iguais ou até 10% superiores ao menor preço ofertado. O critério de desempate e preferência de contratação aqui disposto somente se aplicará quando a melhor oferta válida não tiver sido apresentada por microempresa, EPP ou equiparadas. No caso de igualdade dos valores apresentados pelas ME, EPP ou equiparadas, gerando situação de empate, será realizado sorteio entre elas. Na hipótese da não contratação de ME, EPP ou equiparadas (por não comparecer nenhuma ME, EPP ou equiparadas ao certame), serão convocadas as empresas que porventura se enquadrem em situação de empate, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito.

Ainda no que tange a aplicação dos critérios de desempate, é de suma valia ressaltar que a matéria fora esclarecida quando da resposta deste Nobre Pregoeiro ao Pedido de Esclarecimento realizado pela empresa BK INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA e **NÃO FOI OBJETO DE IMPUGNAÇÃO.**

Ora Nobre Julgador, a Recorrente participou do certamente tendo pleno conhecimento de sus regras, regras estas inclusive confirmadas em oportunidade anterior a realização do certame e sem apresentação de Impugnação. Ademais, observa-se, ainda, que o ato convocatório é claro quando aduz que a apresentação da proposta implica, por si só, na aceitação tácita de todas as cláusulas deste edital.

Nessa toada, considerando que, ante a proibição de Taxas Negativas as propostas das empresas Licitantes inclinam utilização de Taxa Zero, a Comissão de Licitação, **de forma objetiva, corretamente prestabeleceu no ato convocatório os procedimentos a serem adotados para aplicação Lei nº 123/06 no desempate**



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



das propostas; ratificando as regras editalícias em decisão administrativa (Esclarecimentos) – não há que se falar em qualquer irregularidade em seu julgamento!.

Corroborando o imaculado julgamento do certame por meio do desempate observando a preferência de uma Empresa de Pequeno Porte, eis que expressamente consignado no ato convocatório (corroborada na decisão dos esclarecimentos) como o procedimento para fins de desempate entre as propostas, colaciona-se a seguir o entendimento do E. Tribunal de Contas da União sobre o tema:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 007.906/2022-6

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-007.906/2022-6

Natureza: Representação.

Entidades: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Departamento Regional de Pernambuco (Senai/PE) e Serviço Social da Indústria, Departamento Regional de Pernambuco (Sesi/PE).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PREGÃO PRESENCIAL CONJUNTO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO, INTERMEDIÇÃO E FORNECIMENTO DE BENEFÍCIO ALIMENTAÇÃO E REFEIÇÃO AOS COLABORADORES DAS ENTIDADES. PREVISÃO DE DESEMPATE DAS PROPOSTAS DAS LICITANTES BASEADA EM VOTAÇÃO A SER REALIZADA ENTRE OS EMPREGADOS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO OBJETIVO E DETALHADO NO EDITAL DO CERTAME. PREVISÃO DE PRAZO IRRAZOÁVEL PARA A CONTRATADA APRESENTAR REDE DE ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. RECOMENDAÇÃO E CIÊNCIA DA OCORRÊNCIA.

[...]

50. Quanto ao questionamento da fixação de critério de desempate por votação entre os funcionários, verificou-se que, apesar da discricionariedade de escolha do Sesi/PE e Senai/PE quanto às alternativas existentes sobre eventuais critérios de desempate, persiste a necessidade das entidades do Sistema 'S', ao menos, preverem mecanismos e critérios compensatórios dos efeitos adversos à competitividade e à economicidade das licitações de vales/cartões alimentação/refeição derivados da vedação de deságios/descontos prevista na MP 1.108/2022, convertida na Lei 14.442/2022, particularmente no que se refere à escolha de outros critérios de julgamento, em caso de empate das propostas, observado o critério de julgamento pelo menor preço.

[...]

55.7. **arquivar** os presentes autos, nos termos art. 169, V, do Regimento Interno deste Tribunal, sem prejuízo de monitorar a recomendação ora proposta.”

6. O Diretor da unidade técnica concordou com o exame e com o encaminhamento propostos na instrução precedente (peça 54). Igualmente a Titular da antiga Selog se alinhou à interpretação conferida à matéria. Nada obstante, apresentou sugestão de ajuste redacional na recomendação a ser endereçada às entidades, sob o fundamento de aclarar as razões da proposição, **verbis** (peça 55):

“55.4. (...): a) caso a seleção da empresa a ser contratada ocorra mediante prévia licitação, o que, conforme a limitação imposta pela Lei 14.442/2002, levará ao provável empate das propostas, **considerar no instrumento convocatório critérios de desempate objetivos, a exemplo do sorteio, com vistas a mitigar eventuais riscos envolvidos na solução de sufrágio atualmente adotada, como de conflitos de interesses e interferências externas indevidas.**”

No sobredito julgamento, que ocorrera no dia 15/03/2023, o relator, ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa, destacou que, diante da nova realidade normativa referente a vedação da taxa negativa, ganhou força a tendência competitiva de as licitantes oferecerem taxa de administração zero, empatando a disputa; **motivo pelo qual, segundo o relator, faz com que os “olhos” do Controle Externo se voltem para os critérios de desempate das**



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



propostas previstos nos editais, haja vista que a propensão doravante será a ocorrência de igualdade nos preços apresentados ao poder público pelas empresas.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Sobre o tema, ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa consignou que a definição do que venha ser um critério objetivo depende da prévia fixação de parâmetros cristalinos no edital do certame, especificados de forma detalhada, para garantir que a aferição (desses critérios) possa ser feita pelos interessados em participar da licitação, pelos órgãos de controle e, em ampla instância, por qualquer pessoa que se interesse em fiscalizar a disputa pública.

Ainda segundo o relator, os critérios estabelecidos naquele caso para desempate de propostas com taxas iguais

– o que igualmente se vislumbra no caso em testilha - foram minudentemente descritos no edital, estão dispostos de forma objetiva, com parâmetros que apresentam precisão suficiente para escolha vencedora de forma isonômica e igualitária, sem qualquer interferência subjetiva da Administração contratante.

Outrossim, *data maxima venia*, caberia as empresas interessadas na participação do certame, caso houvesse discordância das disposições editalícias, impugnar no prazo para tanto, este igualmente previsto no ato convocatório.

Nesse sentido, **não houve qualquer impugnação quanto ao procedimento de julgamento do certame, nem muito menos pela ora Recorrente**, que somente nesta oportunidade, de forma completamente descabida, quer, intempestivamente, discutir "termo editalício" – situação esta que evidencia a mera protelação do certame, podendo ensejar até mesmo a aplicação das sanções legais cabíveis.

Nesse sentido, importante se faz transcrever o entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça e de outros E. Tribunais:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



"ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. MÉDICO. ESPECIALIZAÇÃO EM PSIQUIATRIA. PREVISÃO EDITALÍCIA. **VINCULAÇÃO AO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL.** AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR DESPROVIDO. 1. O aresto recorrido asseverou que o Edital fez exigência, além do diploma de curso superior de graduação de Medicina, a comprovação de especialização na área de Psiquiatria. 2. **A jurisprudência do STJ é a de que o Edital é a lei** do concurso, pois suas regras vinculam tanto a Administração quanto os candidatos. Assim, o procedimento do concurso público fica resguardado pelo princípio da vinculação ao edital. 3. Agravo Interno do Particular desprovido. (STJ - AgInt no AREsp: 1024837 SE 2016/0315078-7, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNESMAIA FILHO, Data de Julgamento: 18/02/2019, T1 - PRIMEIRA TURMA,

Data de Publicação: REPDJe 26/02/2019 DJe 25/02/2019)

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. VENDA DE IMÓVEL. TERRACAP. EDITAL. ALEGAÇÃO DE IMPRECISÃO DAS CLÁUSULAS DO EDITAL. **AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO.** DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA. PRAZO. INOBSERVÂNCIA PELO CONCORRENTE. DESCLASSIFICAÇÃO DO CERTAME. RETENÇÃO DE CAUÇÃO. LEGALIDADE DO ATO. ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS TERMOS DO EDITAL. **PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO NÃO**

PROVIDO. 1. Em se tratando de procedimento licitatório, não se pode olvidar que tanto a Administração quanto os licitantes se vinculam às cláusulas do edital, que é a lei interna que rege o certame, havendo, portanto, a necessidade de se cumprir estritamente o que nele se prevê, sem o que o processo licitatório ficaria exposto a interpretações de toda natureza, importando em verdadeira violação aos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, edemais princípios correlatos à licitação, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/93. 2. Com base no princípio da vinculação ao edital, a Administração Pública deve respeitar as regras previamente estabelecidas no instrumento que convoca e rege a licitação, como medida de garantia e de segurança jurídica a ela e aos licitantes, eis que o edital é a "lei entre as partes?". 3. A falta de entrega dos documentos exigidos pelo edital de licitação ou sua apresentação extemporânea impede a continuidade de participação



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



do licitante no procedimento licitatório, haja vista que representa descumprimento das normas e condições do edital. 4. Não há de se falar em ofensa ao princípio da legalidade quando o ato



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



administrativo consistente na desclassificação do licitante que deixa de apresentar a documentação necessária à participação no certame, com a consequente retenção da caução prestada se dá em estrita observância aos termos previstos no edital. 5. **A ausência de impugnação do edital de licitação no momento oportuno presume a aceitação do licitante quanto às normas editalícias, de maneira que, posteriormente, não pode se valer de sua omissão para discutir questão superada pela ausência de prévia impugnação.** 6. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJ-DF 07011323520178070018 DF 0701132- 35.2017.8.07.0018, Relator: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA,

Data de Julgamento: 13/12/2017, 7ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE: 23/01/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

EMENTA: APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE - PRELIMINAR REJEITADA - PROCESSO LICITATÓRIO - PREGRÃO PRESENCIAL - **EDITAL NÃO IMPUGNADO OPORTUNAMENTE - ACEITAÇÃO DAS REGRAS EDITALÍCIAS - PRINCIPIO DA ISONOMIA - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESCOLAR - COMPROVAÇÃO DA PROPRIEDADE DE VEÍCULOS - EXIGÊNCIA COMPATÍVEL COM O OBJETO DA LICITAÇÃO - DIREITO LIQUIDO E CERTO - AUSENTE -**

RECURSO DESPROVIDO. - Considerando que as razões expostas no recurso de apelação não estão dissociadas dos fundamentos da sentença, deve ser rejeitada a preliminar de não conhecimento do recurso -Se a impetrante não impugna oportunamente os termos do edital, presume-se sua aceitação às regras editalícias na participação do certame, mostrando-se inviável desconsidera-las, de forma casuística, em afronta ao princípio da isonomia em relação aos demais candidatos que anuíram com o edital e cumpriram suas normas - Não comprovada a abusividade e ilegalidade do ato que considerou a impetrante inabilitada no processo licitatório nº 007/2018, ao deixar de apresentar os documentos previstos nos itens

3.4 e 3.5 do edital, cuja exigência é compatível com o objeto da licitação, impõe-se a manutenção da sentença que denegou a segurança, porquanto ausente a violação ao direito líquido e certo. (TJ-MG - AC: 10392180009772001 Malacacheta, Relator: Yeda Athias,



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Data de Julgamento: 15/06/2021, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 25/06/2021)" (Destacamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Inobstante, conforme é cediço, o instrumento convocatório vincula não só a Administração, como também os Licitantes; porquanto, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver estrita observância a elas, conforme estabelecem os artigos 3º e 41, ambos da Lei nº 8.666/1993:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

(Destacamos)

Nesse sentido, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos Princípios da Igualdade, Impessoalidade, Publicidade, Moralidade e Probidade Administrativa, preceitua que o julgamento seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas.

Com toda vênua, a Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo diploma editalício, não podendo, de forma alguma, esquivar-se das regras preliminarmente estabelecidas. Ora, o princípio da vinculação ao ato convocatório não é mera conveniência ou simples prerrogativa legal que pode ser facilmente descartada



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Ademais, tal princípio está atrelado a praticamente todos os demais princípios arrolados pela legislação, doutrina e aceitos pela jurisprudência. A Isonomia e o Julgamento Objetivo são exemplos de princípios adstritos diretamente a Princípio da Vinculação.

Sobre o tema, é impossível a execução de um certame sem que seja observado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. No mesmo passo, também será impossível atingir o princípio constitucional da Isonomia, que estabelece a igualdade de condições entre os participantes.

Ora Nobre Julgador, muito conveniente à Recorrente não Impugnar o Edital, participar do certame e, não sendo avencedora, agora, no momento de recurso, querer discutir suposta irregularidade de uma previsão editalícia.

Nessa toada, reitera-se que: as expressas disposições editalícias publicadas em órgão oficial, concomitantemente à legislação aplicável à espécie, **vinculam a Administração e as empresas participantes – conforme cabalmente respeitado pelo Sr. Pregoeiro quando do julgamento do certame.**

II. II DO EMPATE REAL ENTRE AS PROPOSTAS | LEGALIDADE DA APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE DESEMPATE DA LEI Nº 123/06 | CRITÉRIO PREVISTO NO EDITAL DO PROCESSO LICITATÓRIO E NA LEGISLAÇÃO VIGENTE | ENTENDIMENTO JURISPRUDÊNCIAL

MAJORITÁRIO: Primeiramente, oportuno se faz ressaltar que, quando da criação da Lei nº 123/06, o legislador pátrio buscou atender a previsão da própria Constituição Federal, a qual assegura o tratamento diferenciado e favorecido às Micro e Empresas de Pequeno Porte.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Inclusive, da análise do sobredito texto normativo, vislumbra-se que sua criação fora justamente para promover o incentivo às micro e pequenas empresas, sendo esta uma alternativa efetiva de desenvolvimento econômico e social, principalmente no que tange as contratações pelo Poder Público.

Sobre o tema, com a Lei nº 123/06, evidencia-se uma inovação na sistemática normativa relacionada a solução do problema do empate na fase de julgamento das propostas de preços dos certames licitatório quando há participação de MEs ou EPPs.

Contudo, já se mostra incontroverso na doutrina que o novo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, na parte seccionada que trata das aquisições públicas, **estabeleceu novas regras gerais sobre o processo administrativo licitatório, vinculando sua aplicação não só a União, como também aos Estados e Municípios. Neste sentido, como a regra de desempate dos artigos 44 e 45 da LC n.º. 123/2006 estaalocada na mencionada seção que trata das aquisições públicas, certo afirmarque ela é uma regra geral de desempate a ser observada por todos os Entes.**

Nessa vertente, quando presente ao certame MEs e ou EPPs, este critério de desempate possui **prevalência sobre os demais critérios, inclusive aqueles previstos nos incisos do § 2º, do artigo 3º da Lei n.º. 8.666/93**, considerando que são normas mais recentes que estas, como bem observado por Ivan Barbosa Rigolin¹, ao comentar o artigo 44 da LC n.º. 123/2006:

"[...] Aquele novo critério, sempre que envolvida micro e/ou pequena empresa na licitação, prevalece sobre os dois outros critérios previstos na Lei n. 8.666/93, sejam os do incs. II e III do § 2º do art. 3º (preferênciapor licitante nacional em desfavor de estrangeiro) e o sorteio (art. 45, §3º); sim, porque simplesmente a LC n. 123/2006, de norma geral neste artigo, é mais recente que a Lei n. 8.666/93, e pela regra de Introdução ao Código Civil, art. 2º, § 1, uma norma geral mais recente se impõe a uma norma geral mais antiga, se com ela conflitar."

¹ Ivan Barbosa. Manual Prático das Licitações. 8ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009. pg. 547. grifo nosso.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Inobstante, a expressão "deverá ser assegurado", constante no caput do artigo 44, da Lei nº 123/2006, não deixa dúvida que o critério de desempate em tela se constitui em genuíno direito subjetivo, que não pode vir a ser subtraído ao livre arbítrio das administrações licitantes. Aliás, fica igualmente claro que as Administrações são os sujeitos passivos desse direito ao critério preferencial de desempate, que tem como sujeito ativo as MEs e EPPs.

Corroborando o exposto, a própria Lei nº 14.133/21, em seu artigo 60, §2º, ressalta que: "**As regras previstas no caput deste artigo não prejudicarão a aplicação do disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.**"

Assim, com toda vênia, é incontroverso que as MEs e EPPs são possuidoras do direito a terem assegurado o critério de desempate nos moldes estabelecidos nos artigos 44 e 45, II, da Lei nº 123/2006, como meio de preferência na contratação com o Poder Público.

Frise-se: esta garantia genérica tem aplicabilidade incondicional, não podendo ser negada pela Administração licitante, nem mesmo quando omitida no termo editalício.

Outrossim, da análise dos artigos 44 e 45, III, da sobredita Lei, depreende-se que, o sorteio entre as EPPs/MEs, **não está condicionado ao empate ficto e nem muito menos à aplicação do desempate constante no artigo 3º, § 2º, da Lei nº 8.666/93; muito pelo contrário.** Vejamos:

Os artigos 43, inciso V e 44, da Lei nº 8.666/93, impõem sobre a estrita observância das disposições legais. Nessa vertente, a Constituição Federal (artigo 170, IX), a Lei nº 8.666/93 (artigos 3º, § 14 e 5º-A) e a Lei nº 123/06 (artigo 44 c/c artigo 45, III) **estabelecem o tratamento protetivo às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte**. Senão vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



"ART. 44. NAS LICITAÇÕES **SERÁ ASSEGURADA**, COMO CRITÉRIO DE DESEMPATE, **PREFERÊNCIA DE CONTRATAÇÃO PARA AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE**.

[...]

III - NO CASO DE **EQUIVALÊNCIA DOS VALORES** APRESENTADOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE QUE SE ENCONTREM NOS INTERVALOS ESTABELECIDOS NOS §§ 10 E 20 DO ART. 44 DESTA LEI COMPLEMENTAR, **SERÁ REALIZADO SORTEIO ENTRE ELAS** [...]."

(Destacamos)

Assim, incontestável é que o Sr. Pregoeiro aplicou critérios de desempate em estrita observância ao quanto estabelecido no ato convocatório e na legislação regulamentadora; não havendo que se falar em qualquer irregularidade – consoante cabalmente comprovado nas documentações disponibilizadas no *site* da Câmara Municipal de Extrema/MG.

Nessa vertente, cabe ressaltar ainda a recente decisão proferida no Mandado de Segurança de nº 1001370- 45.2023.8.26.0081, na qual o M. M.M. Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Adamantina **entendeu pela prevalência de mandamento constitucional e legal quanto a preferência na contratação de empresas MEs/EPPs**, também no caso de empate real e antes de qualquer outro critério de desempate, ainda que sendo impossível a aplicação de taxa negativa e a melhora da oferta, suspendendo certame licitatório (Doc. Anexo). Citamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Descreve a impetrante, em síntese, que participou do Pregão Presencial nº 005/2023, realizado no dia 18/04/2023, destacando que no momento da abertura do certame constatou-se o empate entre as propostas, eis que todas as licitantes apresentaram taxa igual a zero.

Assevera que embora o empate entre as propostas, ao invés de ter sido realizado o sorteio tão somente entre as empresas de pequeno porte e as microempresas, foram utilizados os critérios do artigo 3º, § 2º, Lei 8.666/93, sem, contudo, observar as disposições dos artigos 44 e 45, inciso III, da Lei nº 123/06, classificando-se a empresa SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO S/A em primeiro lugar, mesmo não se tratando de uma EPP/ME.

[...]

Deprecende-se dos autos que o Município de Mariópolis realizou licitação, na modalidade pregão presencial, do tipo menor preço, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de vale alimentação, na forma de cartão eletrônico com chip, para servidores municipais, em que participou a impetrante.

Denota-se, ainda, que, embora todas as empresas licitantes terem apresentado proposta com taxa de 0% (empate), a pregoeira aplicou os critérios de desempate previstos no artigo 3º, §2º, da Lei 8.666/93 (investimento em tecnologia e reserva de cargos para pessoa com deficiência), resultando como vencedora a empresa SODEXO PASS DO BRASIL, em detrimento da impetrante, que é empresa de pequeno porte (EPP – fls. 97), bem como das outras empresas da mesma natureza que participaram do certame.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Logo, no presente caso de ser prestigiada a contratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, nos termos do art. 44, realizando-se o sorteio nos termos do inciso III do artigo 45 da Lei Complementar 123/2006.

Nesse sentido: "Preliminar. Perda superveniente do objeto. Inocorrência. Autora que formulou pedido para anulação de licitação. Eventual reconhecimento de vício que alcançará também atos administrativos posteriores. Arguição preliminar desacolhida, portanto. Apelação. Pregão. Pretensão de anulação do processo licitatório. Inadmissibilidade. Vedação ao oferecimento de proposta com taxa de administração negativa que está em conformidade ao artigo 3º, I, da Lei 14.442/2022. Preferência a microempresas e empresas de pequeno porte em hipótese de empate. Inteligência dos artigos 179 da Constituição Federal e 44 da Lei Complementar 123/2006. Logo, recurso improvido". (TJSP; Apelação Cível 1008404-40.2022.8.26.0038; Relator (a): Encinas Manfré; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Araras - 3ª Vara Cível; Data do Julgamento: 20/04/2023; Data de Registro: 20/04/2023).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – Município de São José do Rio Preto – Licitação – Pregão Eletrônico – Contratação de empresa para serviços de administração, gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação aos servidores públicos municipais ativos e inativos, por cartão magnético – Critério de desempate – Preferência às microempresas e empresas de pequeno porte – Não é possível, com convicção, compreender-se que as regras previstas pela Lei n.º 8.666/1993 e pela Lei Complementar n.º 123/2006 não possam também ser estendidas à preferência para ME/EPP, em caso de empate real e não somente nos casos de empate ficto de propostas – Nem é tão cristalina a diferença apontada pela recorrente entre os dois tipos de empate – Exegese dos artigos 3.º da Lei n.º 14.442/2022 e 44 da Lei Complementar n.º 123/2006 – Indeferimento do pedido liminar do writ, consistente na suspensão do procedimento licitatório – Ausentes os requisitos previstos pelo artigo 7.º, inciso III, da Lei n.º 12.016/2009 – Confirmação da decisão agravada – Recurso não provido". (TJSP; Agravo de Instrumento 2056289-16.2023.8.26.0000; Relator (a): Osvaldo de Oliveira; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de São José do Rio Preto - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 03/05/2023; Data de Registro: 03/05/2023)



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Deste modo, é o caso de se realizado o sorteio somente entre as EPPs e MEs para que a preferência legal de contratação possa ser respeitada, nos termos do 44 e 45, inciso III, da Lei nº 123/06

Logo, a concessão da ordem é medida de rigor.

Ante o exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA** para **ANULAR** todos os atos do Pregão Presencial nº 005/2023 desde a aplicação do critério de desempate utilizado (artigo 3º, § 2º, Lei 8.666/93) e para **DETERMINAR** a realização de sorteio entre as microempresas e empresas de pequeno porte que empataram/participaram no certame, nos termos do nos termos do 44 e 45, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Custas e despesas na forma da lei. Sem honorários advocatícios de sucumbência, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.016/09.

Com ou sem recurso voluntário, remeta-se à Instância Superior para reexame necessário (art. 14, §1º da Lei 12016/2009).

Ciência ao Ministério Público.

Com o trânsito em julgado, archive-se.

P.R.I.C.

Adamantina, 21 de julho de 2023.

Corroborando a aplicação do desempate da Lei nº123/06, ainda no caso de **empate real**, colaciona-se, ainda, o entendimento do

M.M. Juízos nos autos do **Mandado de Segurança nº 1000654-43.2023.8.26.0396**(Doc. Anexo):

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por **Megavale Administradora de Cartões e Serviços Ltda.** em desfavor do ato do pregoeiro **Antônio Brito Mantovani** e do **Município de Novo Horizonte/SP**. Alega, em síntese, o ente federado impetrado deflagou processo licitatório para a contratação de serviços de emissão, utilização e administração de cartão de alimentação e que todos os licitantes apresentaram proposta com taxa de 0%, o que impossibilitou a fase de lances. Aduz que ante o empate, foi realizado sorteio, em inobservância às prerrogativas das empresas de pequeno porte previstas na LC 123/06. Requer, liminarmente, a suspensão do procedimento licitatório.

[...]

Com efeito, o tratamento favorecido das empresas de pequeno porte encontra respaldo constitucional (art. 170, IX, da CF), ao passo que o art. 44 da LC 123/06 prevê expressa preferência de contratação em caso de empate em processo licitatório.

Ocorre que, no caso em testilha, em vista do empate de todas as licitantes, houve sorteio entre elas, e não somente entre as microempresas e empresas de pequeno porte, as quais, diante do empate inafastável, teria, ao menos em tese, preferência.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Nesse ponto, deve se destacar que a preferência multicitada deve ser utilizada antes do critério de desempate geral, o que se coaduna com comando constitucional de tratamento diferenciado, mas que não foi observado no processo em questão. Veja-se, a propósito, a lição de José dos Santos Carvalho Filho, que de maneira cristalina afirma a incidência do direito de preferência das empresas de pequeno porte antes de eventual sorteio:

Outra inovação da lei é o critério de desempate. O Critério geral de desempate é o sorteio em ato público, como estabelece o art. 45, § 2º, do Estatuto das Licitações. Na LC nº 123, porém, o critério recai na preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte. Tratando-se de critério legal, dispensável se torna sua previsão no edital. A preferência decorre de empate entre uma dessas empresas e outra (ou outras) que não tenha a mesma qualificação jurídica. Por outro lado, se o empate se der entre duas dessas empresas, o critério não pode ser adotado, tendo-se, que recorrer ao critério geral previsto na Lei nº 8.666/1993.¹

Logo, em sede de cognição sumária, presente a probabilidade do direito.

Lado outro, o perigo da demora é inerente ao objeto e decorre do risco de contratação pública eivada de nulidade, com desperdício de recursos públicos em futuras indenizações e prejuízo aos servidores, que por mais tempo vão ficar sem o serviço contratado.

Ainda, anote-se que a medida é reversível.

Assim sendo, **DEFIRO a liminar para SUSPENDER o processo licitatório em questão.**

No mesmo sentido, colaciona-se, ainda, a sentença prolatada nos autos do **Mandado de Segurança nº 1000359- 87.2023.8.26.0369** (Docs. Anexo). Vejamos:

Narra que, sendo vedada a oferta de taxa negativa e constatado o empate, as empresas de pequeno porte fizeram constar o direito legalmente previsto pela Lei nº 123/06, que impõe a preferência na contratação entre as licitantes EPPs e MEs, todavia, o Sr. Pregoeiro deixou de observar tal estipulação e declarou como vencedora a empresa Verocheque Refeições Ltda, licitante que não se enquadra como EPP/ME.

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



O artigo 179 da Constituição Federal e os artigos 43 e 44 da Lei Complementar nº 123/06 estabelecem que a Administração Pública tem a obrigação de observar, como critério de desempate, a natureza jurídica das empresas participantes, permitindo o exercício do direito de preferência por MEs e EPPs.

A controvérsia existente nos autos refere-se à aplicabilidade do critério de desempate previsto no artigo 44 da Lei Complementar nº 123/06 na hipótese de empate real de propostas em decorrência da proibição de oferta de taxas negativas (item 12.6 – fls. 61), que decorre especificamente do artigo 3º da Lei 14.442/2022, segundo o qual "o empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado".

É cediço que a hipótese normativa disciplinada pelo mencionado artigo 44 da Lei Complementar nº 123/06 é denominada pela doutrina como empate ficto, de forma que, caso a ME/EPP apresente proposta com valor superior de até 5% em relação ao melhor preço (§ 2º), considera-se em situação de empate. Contudo, no caso em apreço, o que se verificou foi um empate real/próprio, porquanto todas as empresas participantes ofertaram taxa igual a zero.

Em que pese as alegações do(a) impetrado(a) no sentido de que, em observância à vedação do deságio, o artigo 44 da Lei Complementar nº 123/06 seria inaplicável, tem-se que, com ainda mais razão, idêntico critério também deve ser aplicado nas hipóteses de empate real/próprio, até mesmo porque a legislação especial confere diversas prerrogativas às microempresas e empresas de pequeno porte em certames públicos.

Destaque-se a redação contida no *caput* do artigo supra mencionado: "nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte."

Neste sentido:

"Ementa: APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA. FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. OCORRÊNCIA DE EMPATE REAL ENTRE AS PROPOSTAS. TRATAMENTO FAVORECIDO À EMPRESA DE PEQUENO PORTE. ART. 170, INC. IX, DA CF. DIREITO DE PREFERÊNCIA. ART. 44 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006. CRITÉRIO DE DESEMPATE. O tratamento protetivo às microempresas e empresas de pequeno porte, nos processos de licitação, não se limita aos casos de empate ficto ou presumido, quando é possível a oferta de novo lance inferior, devendo ser observado idêntico critério nas hipóteses



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



de empate real, isto é, quando as propostas empatadas em primeiro lugar já alcançaram o valor mínimo, em face do que preceitua o art. 44 da Lei Complementar nº 123/06: 'Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.' Situação dos autos em que somente uma das empresas participantes do certame, uma vez constatado o empate real, ostenta a condição de ME/EPP. O ato levado a efeito pela Autoridade coatora violou direito líquido e certo da impetrante, dando azo ao refazimento parcial do certame, ante a declaração de nulidade do julgamento das propostas apresentadas. APELO DESPROVIDO. SENTENÇA CONFIRMADA INTEGRALMENTE EM REEXAME OBRIGATÓRIO.(Apelação e Reexame Necessário, Nº 70076196989, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em: 30-05-2018). Assunto: Direito Público. Licitação. Concorrência. Propostas. Julgamento. Desempate. Critério. Sorteio. Adoção. Empresa de pequeno porte. Tratamento favorecido.

Reconhecimento. Certame. Fase. Nulidade. Declaração. Manutenção." (destaqui)

(TJRS; Apelação nº 70076196989 [nº CNJ 0383813-46.2017.8.21.7000]; Relator(a) Miguel Ângelo da Silva; Vigésima Segunda Câmara Cível; Comarca de Origem: Nova Prata; Data do Julgamento: 30/05/2018; Data da Publicação: 06/06/2018).

Não se ignora que o edital estabelece que "a Microempresa ou empresa de pequeno porte nesse caso em específico não receberá o benefício para o critério de desempate no sorteio, devendo ser sorteado todas os tipos de empresa de forma iguais." (item 8.3 – fls. 57), todavia, tal previsão afronta diretamente os dispositivos infraconstitucionais e constitucional acima citados.

Por fim, cumpre registrar que não se trata da admissão da existência de taxa de administração negativa, o que é expressamente vedado pela legislação, mas sim da aplicabilidade da Lei Complementar nº 123/06 e da proteção constitucional que assegura o tratamento jurídico diferenciado às empresas de pequeno porte e microempresas, especialmente no que tange à sua contratação pela Administração Pública.

Ante o exposto e por tudo o mais que dos autos consta, **JULGO PROCEDENTE** o presente mandado de segurança para, confirmando a liminar deferida às fls. 117/119, **CONCEDER A ORDEM** pleiteada, a fim de **DECLARAR** a nulidade do julgamento das propostas ofertadas no Pregão Eletrônico nº 03/2023 do Município de Poloni/SP, devendo o referido certame ser refeito a partir da fase de julgamento, com observância ao direito de preferência de contratação em favor de microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos da fundamentação supra.

Sobre a referida sentença supra colacionadahouve recurso, ao qual também fora negado provimento. Vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Apelação e Reexame Necessário - Mandado de Segurança - Pregão eletrônico - Fornecimento de vale alimentação por cartão magnético - Critério de desempate - Autoridade coatora que não teria aplicado a regra de preferência de microempresas e empresas de pequeno porte prevista na Lei Complementar nº 123/2006, sob a justificativa de que o edital do certame previu a vedação de taxa de administração negativa, e como a Impetrante ofertou taxa igual a zero, estaria impossibilitada de oferecer lance inferior - Inadmissibilidade - Desrespeito às normas favorecedoras às empresas de pequeno porte e microempresas - Artigo 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006 - Interpretação da Administração que esvazia a aplicação da norma - Condições objetivas de empate verificadas - Necessidade de oportunizar oferta de nova proposta - Sentença concessiva da ordem mantida.
Recursos oficial e voluntário não providos.

Em casos análogos, inclusive, é nesse sentido o entendimento jurisprudencial dos Egrégios Tribunais de Justiça. Vejamos:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - PREGÃO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE EMISSÃO, UTILIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO DE CARTÃO DE ALIMENTAÇÃO - EMPATE ENTRE AS PROPOSTAS - SORTEIO ENTRE TODOS OS LICITANTES - SUSPENSÃO DO CERTAME DEFERIDA EM PRIMEIRO GRAU - PREFERÊNCIA ÀS ME E EPP - DECISÃO MANTIDA - RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (TJ-SP - AI: 20950960820238260000 NOVO HORIZONTE, RELATOR: J. M. RIBEIRO DE PAULA, DATA DE JULGAMENTO: 13/07/2023, 12ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO, DATA DE PUBLICAÇÃO: 13/07/2023)

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA. FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. **OCORRÊNCIA DE EMPATE REAL ENTRE AS PROPOSTAS. TRATAMENTO FAVORECIDO À EMPRESA DE PEQUENO PORTE.** ART. 170, INC, IX, DA CF. DIREITO DE PREFERÊNCIA. ART. 44 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006. CRITÉRIO DE DESEMPATE. **O tratamento protetivo às microempresas e empresas de pequeno porte, nos processos de licitação,**



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



não se limita aos casos de empate ficto ou presumido,
quando é

possível a oferta de novo lance inferior, **devendo ser observado idêntico critério nas hipóteses de empate real**,

isto é, quando as propostas empatadas em primeiro lugar já alcançaram o valor mínimo, em face do que preceitua o art. 44 da Lei Complementar nº123/06: **Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.** Situação dos autos em que somente uma das empresas participantes do certame, uma vez constatado o empate real, ostenta a condição de ME/EPP. **O ato levado a efeito pela Autoridade coatora violou direito líquido e certo da impetrante, dando azo ao refazimento parcial do certame, ante a declaração de nulidade do julgamento das propostas apresentadas.**

APELO DESPROVIDO.... **SENTENÇA CONFIRMADA INTEGRALMENTE EM**

REEXAME OBRIGATÓRIO. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70076196989, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em 30/05/2018). (TJ-RS - REEX: 70076196989 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 30/05/2018, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia **06/06/2018**)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO. LICITAÇÕES. PREGÃO ELETRÔNICO. EMPATE. PREFERÊNCIA ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS

DE PEQUENO PORTE. Hipótese em que **não verificada ocorrência de ilegalidade no procedimento.** Na linha da decisão hostilizada, **há direito de preferência de microempresas e empresas de**



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



pequeno portenos casos de efetivo empate, não apenas caseja ele ficto.

. Ou seja, o tratamento protetivo às microempresas e empresas de pequeno porte **não se limita aos casos de empate presumido**, nos quais é possível oferecer novo lance inferior. Ao contrário do que defende a agravante, o caso não demanda a realização de sorteio. Inteligência dos artigos 44 e 45 da LC nº 123/06. Desprovisamento do recurso. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME. (Agravamento de Instrumento Nº 70080009244, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 29/05/2019). (TJ-RS - AI: 70080009244 RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Data de Julgamento: 29/05/2019, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia **07/06/2019**)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - Mandado de Segurança - Pregão - Contratação de serviços de emissão, utilização e administração de cartão de alimentação - Empate entre as propostas - Sorteio entre todos os licitantes - **Suspensão do certame deferida em primeiro grau - Preferência às ME e EPP - Decisão mantida**

- **Recurso de agravo de instrumento desprovido.** (TJ-SP - AI: 20950960820238260000 Novo Horizonte, Relator: J. M. Ribeiro de Paula, Data de Julgamento: 13/07/2023, 12ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: **13/07/2023**)

APELAÇÃO. REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. DIREITO DE PREFERÊNCIA DA EMPRESA DE PEQUENO PORTE E MICROEMPRESA. **A**

participação de todos os licitantes no sorteio realizado nahipótese de empate no valor das propostas viola o direito de preferência das Empresas de Pequeno Porte e Microempresas. Segurança Concedida. Sentença Mantida. RECURSO OFICIAL E VOLUNTÁRIO NÃO PROVIDOS. (TJ-SP - APL:

10000895920238260047 Assis, Relator: Souza Nery, Data de Julgamento: 13/09/2023, 4ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: **13/09/2023**)

(Destacamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Ainda quando da análise do inteiro teor do r. acórdão supra ementado (Doc. Anexo), o E. Tribunal de Justiça entendeu que, independentemente da impossibilidade de desempate entre as propostas ante a proibição de taxa negativa, a preferência de contratação de EPP/ME deve prevalecer. Vejamos:

RELATÓRIO

DES. MIGUEL ÂNGELO DA SILVA (RELATOR)

De início, para melhor compreensão da lide, reporto-me ao relatório da sentença, vazado nestes termos, "verbis":

"EXPERTISE SOLUÇÕES FINANCEIRAS LTDA impetrou mandado de segurança em face do ato praticado pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO E BANRISUL CARTÕES S/A, todos já qualificados nos autos.

Alegou, em síntese, que participou de licitação na modalidade concorrência nº 001/2016 que tinha por objeto a contratação de empresa para prestação de serviço de fornecimento de vale alimentação para os servidores da Administração Municipal. Referiu que todas as empresas concorrentes apresentaram propostas iguais e que como critério de desempate foi adotado o sorteio, ocasião em que a empresa Banrisul saiu vencedora. Disse que a administração agiu ilegalmente, pois no empate das propostas a impetrante deveria restar vencedora por ser uma empresa de pequeno



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



porte e que detém preferência prevista na LC 123/2006. Em sede liminar, requereu a suspensão do certame. e a concessão da segurança para anulação do certame. juntou documentos.

A liminar foi deferida, fls. 77/79.

A autoridade impetrada manifestou-se, às fls. 90/99, argumentando os motivos da denegação da segurança, diante da ausência de direito líquido e certo. Juntou documentos.

O Município impetrado interpôs agravo de instrumento da decisão liminar (fls. 511/532), ao qual foi negado provimento (fl. 544).

O Ministério Público opinou pela denegação da segurança. (fls. 546/548)

O Bannisul manifestou-se às fls. 549/553."

Sobreveio sentença de mérito, com este dispositivo, "verbis":

Diante do exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA** pleiteada para declarar a nulidade do julgamento das propostas da Concorrência 001/2016 do Município de Protásio Alves, devendo a licitação ser refeita a partir daquela fase, nos termos da fundamentação acima.

Custas pelo impetrante, suspensa a exigibilidade ante o deferimento da AIG. Sem honorários, conforme o art. 25 da Lei 12.016/2009.

Sentença sujeita ao reexame necessário, conforme art. 14, §1º da Lei 12.016/2009.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Em razões de apelo (fls. 587/606), o **MUNICÍPIO DE PROTÁSIO ALVES** sustenta que instaurou certame licitatório através do Edital nº 001/2006 – Concorrência, tipo menor preço, objetivando a seleção de proposta mais vantajosa para prestação de serviços de fornecimento de vale-alimentação. Pondera que as empresas concorrentes Banrisul Cartões, Cooper Card e Expertise Soluções, ora recorrida, **apresentaram exatamente a mesma proposta, todas elas com taxa de administração igual a zero.** **Afirma que, em se tratando de situação em que ocorreu empate real, que contempla conceito jurídico diverso do empate ficto, mostra-se impossível conceder o benefício estabelecido nos artigos 44 e 45 da Lei Complementar Nº 123/2006, porque a norma editalícia vedou, de forma expressa, a possibilidade de propostas negativas.** Argumenta que a comissão de

[...]

VOTOS

DES. MIGUEL ÂNGELO DA SILVA (RELATOR)

Conheço do recurso, pois presentes seus requisitos de admissibilidade.

Antecipo que **estou votando por desprover o apelo, pois não comporta reparos a douda sentença que concedeu a segurança,** de lavra da ilustre Magistrada Fernanda Rezende Spenner, cujos termos reproduzo adiante, a fim de evitar indesejável exercício de tautologia, "in litteris":

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Como adiantado na decisão liminar, as microempresas e empresas de pequeno porte possuem tratamento especial junto à ordem constitucional do ordenamento jurídico brasileiro.

Figurando, inclusive, como um dos princípios da ordem econômica, a saber:

Art. 170 - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...)

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (grifei).

A legislação infraconstitucional, em concretização à determinação constitucional, estabeleceu regras de tratamento preferencial a tais empresas pela Lei Complementar nº 123/2006.

A controvérsia diz respeito à aplicabilidade do critério de desempate previsto no art. 44 da Lei Complementar nº 123/06 na hipótese de empate real de propostas, sem que seja possível conferir à microempresa ou à empresa de pequeno porte a possibilidade de apresentar proposta de preço inferior, vez que as propostas empatadas em primeiro lugar já alcançaram o valor mínimo.

Referido artigo está assim redigido:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam **iguais ou até 10%** (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

No caso dos autos, não foi observada a regra de preferência das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte para a definição do critério de desempate entre as licitantes.

De fato, a impetrante enquadra-se como Empresa de Pequeno Porte, consoante documento de fl. 72. Também, possível verificar que o critério de desempate utilizado pela autoridade coatora foi o sorteio, embasada na previsão legal do art. 45, §2º, da Lei 8666/93.

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Partindo dessa premissa, como já referenciado na decisão inicial, entendo que a previsão legal preferencial às microempresas possui aplicação imperativa e cogente, e deve ser observada independente de previsão específica no edital de licitação.

A hipótese normativa disciplinada pelo citado art. 44 é denominada pela doutrina como empate ficto, a significar que a ME/EPP que apresentar proposta com valor superior em até 10% que outra empresa licitante, considera-se em situação de empate.

No caso dos autos, o que se verificou foi um empate real/próprio, visto que a impetrante (EPP) apresentou a mesma proposta da empresa tida como vencedora (Banrisul). Neste ponto, friso que não há lógica sistêmica para se estabelecer a aplicação do direito de preferência tão somente nos casos de empate ficto. Com mais razão o tratamento favorecido deve ser observado no empate próprio, quando somente uma das empresas participantes e em condição de empate sustenta o caráter de ME/EPP, como ocorreu no presente caso.

Na verdade, a legislação especial confere não apenas uma, mas diversas prerrogativas às microempresas e empresas de pequeno porte em certames públicos. Dentre elas, temos a que se refere à presunção de empate conforme previsão do art. 44, parágrafos 1º e 2º. No entanto, ao lado dessa, estabelece critério de desempate específico, previsto no caput do art. 44 da LC 123/06, cuja redação é taxativa: "Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte". E é desta prerrogativa que o presente caso trata.

Ao explicar referida regra, José dos Santos Carvalho Filho ensina que: "Outra inovação da lei é o critério de desempate. o critério geral de desempate é o sorteio em ato público, como estabelece o art. 45, §2º, do Estatuto das Licitações. Na L.C. 123 123, porém, o critério recai na preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte. Tratando-se de critério legal, dispensável se torna sua previsão no edital. A preferência decorre de empate entre uma dessas empresas e outra (ou outras) que não tenha a mesma qualificação jurídica. Por outro lado, se o empate se der entre duas dessas empresas, o critério não pode ser adotado, tendo-se, então, que recorrer ao critério geral previsto na Lei 8.666/93" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23.ed. Rio de Janeiro, p.344-345)



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Nesta vertente, afastar a aplicação da regra especial (art. 44 da LC 123/06) em favor da regra geral (art. 45, §2º da Lei 8.666/93) é negar vigência à própria ordem constitucional.

Destarte, no caso presente não se está buscando afrontar o previsto no art. 45 da LC 123/06, admitindo-se a existência de taxa de administração negativa (o que é expressamente vedado pelo Edital do certame), mas está se primando pela aplicabilidade do art. 44 da Lei Complementar nº 123/06 e do princípio constitucional que assegura o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte (art. 170, IX, CF/88).

Esse é o entendimento jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA DE PEQUENO PORTE. TRATAMENTO FAVORECIDO. ART. 44, LEI COMPLEMENTAR Nº 123/06. INCIDÊNCIA. O tratamento favorecido conferido às empresas de pequeno porte, com assento constitucional (art. 170, IX, CF/88), materializa-se, entre outras vantagens, na preferência de contratação, não podendo ser ignorado, notadamente quando a apelada é a única licitante com tal qualificação, não fosse o atendimento as regras constantes do edital, inclusive no que diz com a comprovação de seu enquadramento e invocação à prerrogativa do art. 44, LC nº 123/06, de óbvia incidência no caso dos autos. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70051984789, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Referido entendimento foi reafirmado quando da decisão do Agravo de Instrumento interposto contra a decisão liminar proferida nestes autos, como se confere na ementa abaixo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. CRITÉRIO DE DESEMPATE. EMPATE REAL DE PROPOSTAS. EMPRESA DE PEQUENO PORTE. TRATAMENTO PROTETIVO. ART. 44 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/06. O tratamento protetivo às microempresas e empresas de pequeno não se limita aos casos de empate presumido, nos quais possível a oferta de novo lance inferior, devendo ser observado, com mais razão, na hipótese de empate real, isto é, quando as propostas empatadas em primeiro lugar já alcançaram o valor mínimo. Incidência do art. 44 da LC nº 123/06, cuja redação é taxativa: "Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte." Caso em que somente uma das empresas participantes, e em condição de empate real, sustenta o caráter de ME/EPP. AGRAVO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70071214779, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em 01/12/2016)

Assim, merece ser concedida a segurança."

Com efeito, os elementos de convicção coligidos ao "mandamus" revelam

AVENIDA DELEGADO WALDEMAR GOMES PINTO, 1626 - BAIRRO PONTE NOVA - EXTREMA-MG
TELEFONE: (35) 3435-2623 (CÂMARA) - 3435-2052 (CASA DO CIDADÃO)

WWW.CAMARAEXTREMA.MG.GOV.BR



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



que o ato levado a efeito pela Autoridade coatora violou direito líquido e certo da impetrante, por inobservância ao disposto no art. 44 da LC nº 123/2006.

Veja-se que a Ata de Entendimento da Comissão de Licitações consignou o seguinte, "litteris" (fl. 39):

"(...) com a finalidade de julgar os recursos da Licitação 001/2016, na modalidade de CONCORRÊNCIA de critério de avaliação por itens. O parecer da Comissão foi o seguinte:

A empresa PERSONAL NET TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO LTDA se manifesta no sentido de que seja efetuado o sorteio para declarar a proposta vencedora. A empresa EXPERTISE SOLUÇÕES

FINANCEIRAS LTDA se manifesta no sentido da preferência por se enquadrar como Empresa de Pequeno Porte e teria preferência na contratação conforme prevista na Lei Complementar 123. A empresa BANRISUL SERVIÇOS LTDA se manifesta no sentido de que seja efetuado o sorteio entre as empresas para declarar a proposta vencedora.

(...)

Assim, entende a Comissão de Julgamento das Licitações que o previsto no edital em seu item 7.4 – Em caso de empate entre duas ou mais propostas, após obedecido o disposto no Parágrafo 2º, do Artigo 3º da Lei Federal Nº 8.666/93 será utilizado o sorteio, em ato público com a convocação prévia de todos os licitantes." (destaquei)

Ora, a impetrante é empresa de pequeno porte, segundo informações registradas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (fl. 318).

Assim, tendo ocorrido empate real quanto ao preço ofertado pelas empresas concorrentes na fase de julgamento das propostas apresentadas no processo licitatório em questão, verificou-se inobservância do direito de preferência garantido pela Lei Complementar nº 123/06, conferido pelo seu art. 44 às micro e pequenas empresas, nas situações em que constatado o empate entre as propostas.

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de preferência às microempresas e empresas de pequeno porte, a preferência às licitações, assim dispõe:

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.
§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1o deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no caput deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento das lances, sob pena de preclusão.

O Decreto nº 6.204/2007, que regulamenta esse diploma legal, estabelece:

Art. 5º Nas licitações do tipo menor preço, será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

(...)

§ 3º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta válida não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

(...)

§ 6º No caso do pregão, após o encerramento das lances, a microempresa ou empresa de pequeno porte melhor classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de cinco minutos por item em situação de empate, sob pena de preclusão.

Os critérios de tratamento diferenciado previstos nos arts. 43, 44 e 45 são aplicáveis "ex vi legis" ao processo licitatório, na fase de julgamento das propostas, independentemente de previsão editalícia.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



MAS
Nº 70076196989 (Nº CNU: 0383813-46.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

Desse modo, caso a microempresa ou empresa de pequeno porte (ME/EPP) concorrente no certame licitatório apresente proposta final de valor igual ao de outra licitante que não seja uma ME ou EPP (empate real), a lei lhe assegura preferência na contratação.

Assim concluiu o voto condutor do Acórdão proferido por este Colegiado ao julgar o Agravo de Instrumento Nº 70071214779, que confirmou a liminar deferida no feito, de lavra do eminente Desembargador jubilado JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO, relator, do qual reproduzo este excerto, "in litteris":

"Como bem observou a magistrada a quo, não há lógica sistêmica para se estabelecer a aplicação do direito de preferência tão somente nos casos de empate presumido. Com mais razão o tratamento favorecido deveria ser observado no empate real, quando somente uma das empresas participantes, e em condição de empate, sustenta o caráter de ME/EPP, como ocorreu no presente caso.

Da análise dos dispositivos legais transcritos, parece nitido que a LC nº 123/06 conferiu duas prerrogativas às microempresas e empresas de pequeno porte em certames públicos.

A primeira diz respeito ao critério de desempate previsto no caput do art. 44 da LC 123/06, cuja redação é taxativa: "Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte".

A segunda diz respeito à presunção de empate, a que alude o art. 44, §§ 1º e 2º, ficção jurídica que confere às microempresas e empresas de pequeno a faculdade de ofertar novo lance quando suas propostas sejam até 10% superiores à proposta de melhor classificação (art. 44, §1º) ou, no caso do pregão, se o intervalo for até de 5% (art. 44, §2º).

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. LC 123/06. PRERROGATIVA ESTENDIDA À EPP E ME. DIREITO DA IMPETRANTE DE APRESENTAR NOVA PROPOSTA. PRETENSÃO DE EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. IMPROCEDENCIA. (...)

2. Prerrogativa das empresas de pequeno porte e microempresas previstas na LC nº 123/06 aplicável às licitações, independentemente de que constem ou não do Edital de Convocação. Tratamento diferenciado que deve ser observado, inobservância de qualquer ofensa ao princípio da isonomia. Matéria pacificada. PROVIDO O APELO DA IMPETRANTE, DESPROVIDOS OS DEMAIS. (Apelação Cível Nº 70047031562, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 24/04/2013)

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



[...]

Desse entendimento não discrepa a jurisprudência deste Tribunal, como se colhe, exemplificativamente:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO DE PREFERÊNCIA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE NOS CASOS DE EMPATE.

A Lei Complementar Federal n. 123/2006 prevê a preferência às microempresas e empresas de pequeno porte nos casos de empate, de tal forma que estando elas empatadas com outras concorrentes e não sendo possível lança inferior, o sorteio se dará entre elas. RECURSO DESPROVIDO. POR MAIORIA. (Apelação Cível Nº 70044403616, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Claudia Cachapuz, Redator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 27/04/2017)

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. LC 123/06. PRERROGATIVA ESTENDIDA À EPP E ME. DIREITO DA IMPETRANTE DE APRESENTAR NOVA PROPOSTA. PRETENSÃO DE EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. IMPROCEDENCIA. (...)

2. Prerrogativa das empresas de pequeno porte e microempresas previstas na LC nº 123/06 aplicável às licitações, independentemente de que constem ou não do Edital de Convocação. Tratamento diferenciado que deve ser observado. Inobservância de qualquer ofensa ao princípio da isonomia. Matéria pacificada. PROVIDO O APELO DA IMPETRANTE. DESPROVIDOS OS DEMAIS. (Apelação Cível Nº 70047031562, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 24/04/2013)

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Par seu turno, e nem poderia ser de modo diverso, conferindo densidade ao preceito constitucional, Lei Complementar nº 123/2006 adota o privilégio constitucional para a hipótese de "empate" entre as propostas ofertadas pelos licitantes, conforme previsto no art. 44.

(...)

Como se percebe com rara facilidade, a lei trata de empate, ainda que "ficto", igualando as propostas, desde que a diferença não supere 10%, consagrando atendimento prioritário às MEs e EPPs licitantes.

Como se vê dos autos, o doc. da fl. 72 confirma tal condição por parte da impetrante, o que torna ilegal o ato da autoridade apontada como coatora ao ignorar o preceito legal e adotar o sorteio, com fundamento no art. 45, §2º, da Lei 8666/93.

Evidente, pois, que refoge à lógica pensar-se em que o privilégio constitucionalmente assegurado à impetrante seja aplicável nos casos de "empate ficto (montante até 10% maior), e não se adote quando ocorrer "empate real".



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Vale observar, na esteira do esposado na sentença, que as pequenas empresas e as empresas de pequeno porte gozam de um sistema de privilégios ordenado pela própria Constituição Federal dentre os quais revela-se até a presunção de empate conforme previsão do art. 44, parágrafos 1º e 2º, ainda que ficto.

Ora, se mesmo na hipótese de se tratar de empate ficto, a impetrante dispõe de tratamento privilegiado, quanto mais tutelar tal direito se o empate for real, sob pena de que, em se adotando a regra geral do art. 45, § 2º da Lei 8.666/93, em detrimento da norma específica do art. 44 da Lei Complementar nº 123/06, restará violada a própria previsão constitucional já mencionada.

Portanto, tem-se por correta a concessão da ordem, o que deve afastar o provimento ao presente recurso.

Ao final, deve a sentença, também, ser confirmada em reexame necessário."

Dispositivo:

Do exposto, voto por **negar provimento ao apelo e confirmar integralmente a sentença em reexame necessário.**

Outrossim, *ad argumentandum tantum*, a **própria sentença juntada pela Recorrente vai de encontro às suas alegações recursais** de ilegalidade da aplicação do direito de preferência da Lei nº 123/06. Ora Nobre Julgador, a decisão por ela mesma juntado comprova, indene de dúvidas, **a irregularidade do entendimento** de que "o direito de preferência pela qual gozam as microempresas [ME] e empresas de pequeno porte [EPP] somente seria aplicável na hipótese do chamado empate ficto". Senão vejamos:

Segundo alega a impetrante o direito de preferência pela qual gozam as microempresas [ME] e empresas de pequeno porte [EPP] somente seria aplicável na hipótese do chamado empate ficto, isto é, quanto as propostas apresentadas pelas empresas retro mencionadas sejam iguais ou até 5% superior à proposta mais bem classificadas. Porém, segundo alega a impetrante, no caso dos autos teria ocorrido empate real onde não seria aplicável a preferência às ME e EPP.

Todavia, não é este o entendimento que prevalece na jurisprudência, porquanto, como já mencionado pelo Ministério Público, o artigo 170, IX, da Carta Magna exige o tratamento favorecido às ME e EPP, logo, não se vislumbra impedimento para que o critério de preferência seja aplicado tanto na hipótese de empate ficto como na hipótese de empate real. Neste sentido:



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – Município de São José do Rio Preto – Licitação – Pregão Eletrônico – Contratação de empresa para serviços de administração, gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação aos servidores públicos municipais ativos e inativos, por cartão magnético – Critério de desempate – Preferência às microempresas e empresas de pequeno porte – Não é possível, com convicção, compreender-se que as regras previstas pela Lei n.º 8.666/1993 e pela Lei Complementar n.º 123/2006 não possam também ser estendidas à preferência para ME/EPP, em caso de empate real e não somente nos casos de empate ficto de propostas – Nem é tão cristalina a diferença apontada pela recorrente entre os dois tipos de empate – Exegese dos artigos 3.º da Lei n.º 14.442/2022 e 44 da Lei Complementar n.º 123/2006 – Indeferimento do pedido liminar do writ, consistente na suspensão do procedimento licitatório – Ausentes os requisitos previstos pelo artigo 7.º, inciso III, da Lei n.º 12.016/2009 – Confirmação da decisão agravada – Recurso não provido [TJ-SP. AI n. 2056289-16.2023.8.26.0000. Rel. Des. Osvaldo de Oliveira. J. 3.5.2023].

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – LIMINAR – LICITAÇÃO – Alegado desrespeito ao direito de a microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP) apresentar nova proposta após a verificação de empate ficto em pregão – Art. 44, § 2º e art. 45, § 3º, da LC 123/2006 – Probabilidade do direito e perigo na demora presentes – Liminar concedida para suspender o pregão – Decisão mantida – Agravo de Instrumento desprovido [TJ-SP. AI n. 3002481-50.2021.8.26.0000. Rel. Des. Ana Liarte. J. 19.7.2021].

Ocorre que, no presente caso, não se vislumbra a necessidade de se aprofundar na discussão a respeito da distinção quanto ao empate ficto ou real, porquanto patente a violação formal e material do próprio edital publicado pela Impetrada, o que enseja a nulidade das condutas adotadas após a desclassificação da impetrante.

III. DOS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS À ESPÉCIE:

Nessa toada, com toda vênia, é dever do Município zelar pela impessoalidade, eficiência, igualdade, razoabilidade e competitividade; **além de buscar as melhores condições de compras de insumos, sempre escolhendo a proposta mais vantajosa e em observância aos termos do Edital – o que deve ser mantido no presente certame.**

Frise-se, devem ser observados ao presente processo os PRINCÍPIOS BÁSICOS DA LEGALIDADE, IGUALDADE, RAZOABILIDADE e COMPETITIVIDADE, garantidos pela Constituição Federal e disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93 e previstos no artigo 11, da Lei nº 14.133/21, para tanto, devendo ser negado provimento ao recurso em testilha.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



"ART. 3º A LICITAÇÃO DESTINA-SE A GARANTIR A OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA E A SELECIONAR A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO E SERÁ PROCESSADA E JULGADA EM ESTRITA CONFORMIDADE COM OS PRINCÍPIOS BÁSICOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE, DA IGUALDADE, DA PUBLICIDADE, DA PROBIIDADE ADMINISTRATIVA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO E DOS QUE LHE SÃO CORRELATOS.

ART. 11. O PROCESSO LICITATÓRIO TEM POR OBJETIVOS:

I - ASSEGURAR A SELEÇÃO DA PROPOSTA APTA A GERAR O RESULTADO DE CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, INCLUSIVE NO QUE SE REFERE AO CICLO DE VIDA DO OBJETO;]"

(Destacamos)

Quanto ao princípio da eficiência podemos dizer que o ordenamento jurídico censura a atuação amadorística do agente público, que, no exercício de sua função, **deve imprimir incansável esforço pela consecução do melhor resultado possível e o máximo proveito com o mínimo de recursos humanos e financeiros.**

Corroborando o Princípio retro exposto, o Princípio da Supremacia do Interesse Público garante que, no confronto entre o interesse do particular e o interesse público, **prevalecerá o segundo, no qual se concentra o interesse da coletividade.**

Deste modo, necessário se faz que o Administrador, quando da aplicação da Lei de Licitação, não só busque a aplicação pura e direta do dispositivo legal, mas também conjugá-lo com todos os princípios norteadores em busca da **solução que melhor prestigie o interesse público e os fins buscados pelos procedimentos licitatórios.**

Para tanto, deve haver um sopesamento entre os princípios, uma análise crítica, aplicando ao caso concreto a decisão que melhor seadeque aos objetivos da licitação, sem malferir os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Porquanto, Nobre Comissão Julgadora, ***datamaxima venia***, não guarda qualquer razão a Recorrente que, pelo que aparenta, apenas está tentando tumultuar e postergar o prosseguimento do Processo Licitatório, eis que se respalda em argumentos que vão de encontro a própria documentação entregue e já devidamente analisada.

Outrossim, não se pode olvidar que o intuito da Licitação é "garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional", nos termos do artigo 3º, caput, da Lei nº 8.666/93.

Nessa toada, em que pese o procedimento licitatório seja carreado de formalidade, **é de suma importância a observação dos limites para que este formalismo não exceda a finalidade do processo licitatório e impeça a realização do objetivo da licitação**, de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

IV. DOS PEDIDOS:

EX POSITIS, Requer **seja negado provimento ao**

Recurso da empresa LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, mantendo-se o julgamento do certamente e a ordem de classificação das Licitantes.



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"



Nessa oportunidade, Requer sejam todas as intimações realizadas no endereço eletrônico: licitacoes@r6card.com.br.

Mogi Mirim/SP, 13 de dezembro de 2023.

MARCO ANTONIO	Assinado de forma digital por MARCO	R6 INSTITUICAO DE	Assinado de forma digital por R6 INSTITUICAO DE
	ANTONIO	PAGAMENTOS	PAGAMENTOS
GOMES:250	GOMES:25057077821 Dados: 2023.12.14	LTDA:03419902000	LTDA:03419902000155 Dados: 2023.12.14 09:45:12
57077821	09:44:51 -03'00'	155	-03'00'

V - DO PEDIDO DA RECORRENTE

1. A RECORRENTE requer:

a) Seja conhecido e julgado o Recurso Administrativo interposto pela parte RECORRENTE, em razão dos argumentos supra expostos, e no mérito seja dado PROVIMENTO ao apelo, a fim de que esta Colenda Comissão exerça o juízo de mérito e de retratação, conforme prescreve o artigo 109, §4º da Lei 8.666/93, para tornar sem efeito a decisão que declarou vencedora a empresa R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO S LTDA.

b) Seja designada uma nova data para o retorno da sessão, para análise dos critérios de desempate do art. 3º, §2º da Lei 8.666/93 e em caso de permanecer o empate, que seja realizado o sorteio dentre todas as empresas participantes, sem preferência para ME/EPP.

c) Requer ainda, que todas as intimações, caso encaminhadas eletronicamente, sejam enviadas ao e-mail flavia.rodriques@lecard.com.br, com cópia para o e-mail licitacao@lecard.com.br.

VI – DO PEDIDO NAS CONTRARRAZÕES

1. A licitante R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO Ltda requer:

EX POSITIS, Requer seja negado provimento ao Recurso da empresa LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA, mantendo-se o julgamento do certamente e a ordem de classificação das Licitantes.

Nessa oportunidade, Requer sejam todas as intimações realizadas no endereço eletrônico: licitacoes@r6card.com.br.

VII – DA ANÁLISE

Ao examinar cada argumento apresentado na peça recursal pela parte RECORRENTE e nas CONTRARRAZÕES em confronto com a legislação aplicável, apresento a seguir as considerações que embasam a conclusão. Dessa forma, procederei à análise do recurso interposto:

Inicialmente se faz necessário trazer a esta análise o disposto no item 17.01.05 do edital deste certame, como segue:

17.01.05 O julgamento será feito levando-se em conta "O menor preço" cobrado da taxa de administração. Serão desclassificadas as propostas que ofertarem taxa de administração negativa. Será assegurada, como critério de desempate, a preferência de contratação para as microempresas, EPP ou equiparadas para a disputa geral. Entende-se por empate aquelas situações em que as ofertas apresentadas pelas microempresas, EPP ou equiparadas sejam iguais ou até 10% superiores ao menor

preço ofertado. O critério de desempate e preferência de contratação aqui disposto somente se aplicará quando a melhor oferta válida não tiver sido apresentada por microempresa, EPP ou equiparadas. No caso de igualdade dos valores apresentados pelas ME, EPP ou equiparadas, gerando situação de empate, será realizado sorteio entre elas. Na hipótese da não contratação de ME, EPP ou equiparadas (por não comparecer nenhuma ME, EPP ou equiparadas ao certame), serão convocadas as empresas que porventura se enquadrem em situação de empate, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito.

Ademais, para a aplicação do benefício de preferência às micro e pequenas empresas (ME/EPP), previsto no art. 45, I, da LC 123/2006. O Artigo assim está disposto:

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma: (Vide Lei nº 14.133, de 2021

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1o e 2o do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1o e 2o do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1o Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no caput deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2o O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3o No caso de pregão, a microempresa ou empresa de

pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão.

Outro ponto que merece destaque é a questão da vantajosidade. Um dos princípios fundamentais que orientam as licitações é o Princípio da Vantajosidade, conforme expresso no artigo 3º da Lei 8.666/93. É crucial compreender não apenas o Princípio da Vantajosidade em si, mas também o conceito específico de "vantajosidade" no contexto das licitações. Ao abordarmos a vantajosidade, estamos automaticamente direcionando a discussão para o aspecto econômico. No entanto, **é imperativo compreender que a melhor proposta não deve estar vinculada exclusivamente ao valor econômico do serviço a ser contratado, mas também à sua qualidade.**

Ora, estamos diante de um pregão para a obtenção do menor preço da taxa administrativa.

A qualidade dos serviços só poderá ser aferida na execução contratual. Dizer que uma empresa por ser maior que a outra é melhor, não é o adequado. Portanto, a definição de qual empresa é "melhor" dependeria de critérios específicos de avaliação, considerando fatores como necessidades da administração, tipo de serviço, flexibilidade, preço, qualidade, entre outros. O porte da empresa não é o único indicador de sua qualidade ou adequação para determinados propósitos. **Microempresas, por outro lado, podem oferecer maior flexibilidade, agilidade nas decisões e, muitas vezes, um atendimento mais personalizado.**

Além disso, é desnecessário destacar a questão da vantagem ou prejuízo para a administração em uma licitação na qual todos os valores são iguais, sendo A = R\$ 0,00; B = R\$ 0,00; C = R\$ 0,00 e D = R\$ 0,00.

Em **"Durante a análise de proposta verificou-se que todas as empresas apresentaram os mesmos valores, com taxa de administração em 0,00% (zero por cento), estando assim todas empatadas."** Há que se pontuar que o ofertado pelas empresas foi valor fixo e não percentual, em cumprimento ao determinado no termo de referência em "Da taxa de Administração" que assim dispõe: As licitantes deverão ofertar **Taxa de Administração em valor fixo**, com duas casas decimais. Não se admite taxa com valor negativo.

Conceitualmente temos: um **valor fixo** é uma quantia constante que não varia, independentemente do tamanho da transação ou da base de cálculo. Esse valor permanece inalterado. Um **valor percentual** é uma porcentagem de uma quantia ou de uma base de cálculo. Esse valor varia de acordo com a mudança na base de cálculo.

EMPATE FICTO / EMPATE REAL

Insurge a RECORRENTE quanto a esta questão "Apresenta-se ainda a **relevante parecer jurídico** (...) elucidações entre empate real e empate ficto (...) [sic].

Empresa A (ME) = valor ofertado R\$ 0,00.

Empresa B (ME) = valor ofertado R\$ 0,00.

Empresa C (GERAL) = valor ofertado R\$ 0,00.

Empresa D (GERAL) = valor ofertado R\$ 0,00.

Ora, houve empate? Todos concordamos que sim.

Esse empate foi ficto ou real?

Resposta: real, porém, circunstancial.

Em que circunstâncias? Essa é a pergunta principal da questão. Ora, se a preferência da lei é pela ME, e não há como ela ofertar taxa negativa, em função da previsão legal, e do disposto no edital, o **empate deixa de ser real e torna-se ficto**.

Vou explicar com um exemplo:

Em contextos esportivos, é incomum, mas teoricamente possível, que um empate real se transforme em um empate ficto. Isso geralmente ocorreria em situações muito específicas, como irregularidades descobertas após o término do jogo que afetam o resultado final. No entanto, é importante observar que as regras e regulamentos específicos de cada esporte ou competição podem determinar se tal mudança é permitida.

Exemplo hipotético:

Imagine uma partida de futebol em que as equipes terminam empatadas em 1-1. Após o jogo, é descoberto que uma das equipes escalou um jogador inelegível, violando as regras da competição. Se as regras permitirem que o resultado seja alterado retroativamente devido à infração, o empate real de 1-1 pode ser considerado um empate ficto, com o resultado oficial ajustado para uma vitória por padrão para a equipe adversária, mesmo que o placar original indicasse um empate.

O que de fato ocorre no caso do pregão para esse tipo de objeto, visto que há uma proibição legal de taxa negativa, o que resulta numa impossibilidade de lances. Os valores propostos, que inicialmente nos são apresentados como reais, **revelam-se fictos desde os nascimentos**.

Nessa situação, de quem é a preferência, em completo alinhamento com a Lei 123/2006?

Empresa A (ME) = valor ofertado R\$ 0,00.

Empresa B (ME) = valor ofertado R\$ 0,00.

Empresa C (GERAL) = valor ofertado R\$ 0,00.

Empresa D (GERAL) = valor ofertado R\$ 0,00.

A e B, que foram para sorteio.

É importante colocar em relevo que **as dúvidas em torno das regras editalícias deveriam ser dirimidas em momento oportuno, e não nesta fase.**

Além disso, essa questão já havia suscitado solicitações de esclarecimento por parte da empresa BK INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA. O pedido de esclarecimento foi devidamente divulgado pelos mesmos meios do edital. As respostas fornecidas no pedido de esclarecimento estão vinculadas ao edital.

O texto do edital referente ao sorteio é bastante claro e não foi impugnado pela parte RECORRENTE.

Na preservação do processo licitatório, surge ainda o princípio da vinculação, conforme estabelecido no Artigo 41 da Lei 8.666/93, com o propósito de proibir a Administração de desrespeitar as normas estabelecidas no edital.

Além disso, solicitar neste momento a retomada da sessão e a participação de todos no sorteio **implica na introdução de uma cláusula inédita no edital, não divulgada nem conhecida anteriormente.**

O pregoeiro aderiu estritamente às disposições do edital, observando criteriosamente os requisitos relacionados ao tratamento diferenciado e favorecido destinado às Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) ou equiparadas. Esse procedimento incluiu a consideração cuidadosa de todas as cláusulas e condições que visam assegurar benefícios específicos a esses tipos de empresas, em conformidade com as diretrizes estabelecidas para promover a igualdade competitiva no âmbito da licitação.

VIII – DA CONCLUSÃO

Diante disso, após analisar as razões e contrarrazões e constatar a inexistência de motivos ou circunstâncias capazes de modificar a decisão, **a determinação permanece inalterada conforme registrada na ata da Sessão realizada em 06 de dezembro de 2023.**



CÂMARA MUNICIPAL DE EXTREMA

"A Serviço da Cidadania"

CNPJ: 19.038.603/0001-00



IX – DECISÃO

Diante do exposto e não havendo mais considerações a serem feitas, em estrito cumprimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, encaminho o processo à Autoridade Competente para análise, ratificação ou eventual reforma. Ressalto que compete a essa autoridade a adjudicação e homologação do resultado do pregão presencial, incluindo a observação de aspectos relacionados à conveniência e oportunidade.

Extrema, MG, 18 de dezembro de 2023.

Benedito Cesar Silva
Pregoeiro