

00150.000196/2025-85



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES

Decisão nº 40/2025/COLIT/COLIC/DILOG/SA/SE/CC/PR

1. Trata-se de recurso interposto pela empresa BRASITUR EVENTOS E TURISMO LTDA ME – inscrita no CNPJ nº 23.361.387/0001-07 (6859364), contra a decisão do Pregoeiro que declarou a empresa R MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA - inscrita no CNPJ 06.955.770/0001-74, vencedora do certame, na forma eletrônica, nº 90023/2025.
2. A razão de recurso foi interposta tempestivamente e encontram-se disponível no sítio www.gov.br/compras.

Dos Fatos

3. Aos 04 dias de julho do 2025, foi aberta sessão da licitação instaurada pela Secretaria de Administração da Casa Civil, com vistas à escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa para prestação de serviços completos de hospedagem em todo o território nacional por agência de viagem/turismo especializada.
4. Após a fase de lances, houve empate real no valor das propostas ofertadas, entre 18 empresas. Registra-se que o Sistema do Compras.gov considerou o critério de regionalização como critério de desempate. Entretanto, este dispositivo não deveria ser utilizado nos certames realizados em âmbito feral, conforme entendimento o TCU acórdão 723/2024 e da AGU, no parecer nº 00019/2025/Decor/CGU/AGU.
5. Dessa forma, recorreu-se ao sorteio de forma presencial, em ato público, como último recurso para realização do desempate, conforme estabelecido no Edital no item 6.20.
6. Realizado o sorteio, foi registrado em ata (6831776) a nova classificação do certame. Sendo assim, foi convocada a empresa R MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA, primeira melhor classificada após o sorteio, sendo recebida a proposta e documentação. No decorrer do certame, foi realizada diligência (6844765) para melhor detalhamento dos atestados de capacidade técnica apresentadas pela empresa melhor classificada.
7. Analisadas a proposta e documentação de habilitação pela área técnica demandante, a empresa supracitada teve sua proposta aceita e habilitada, com base nos pareceres técnicos (6841256/6846712).
8. Em momento oportuno, foi registrado pelas empresas BRASITUR EVENTOS E TURISMO LTDA ME e S2 VIAGENS E TURISMO LTDA a intenção de recorrer e aberto o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões de recurso, na forma do art. art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021.

Do Recurso

9. Registra-se que a empresa S2 VIAGENS E TURISMO LTDA não apresentou suas razões recursais.
10. A Recorrente BRASITUR EVENTOS E TURISMO LTDA ME (6859364), consigna em sua peça recursal em síntese que:

PRELIMINARMENTE – DA TEMPESTIVIDADE

(...)

Conforme, §2º, art. 44 do Decreto 10.024, de 20 de setembro de 2019, após apresentada as razões de recurso, o licitante terá o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentar suas contrarrazões, contado da data final do prazo do concorrente.

Assim sendo, pode-se perceber a tempestividade da presente manifestação pela data

BREVE RELATO DOS FATOS

(...)

O presente recurso é interposto em face da classificação da empresa R MORAES como vencedora da licitação de valor estimado em R\$ 8.970.846,00, conforme consta do procedimento licitatório em epígrafe.

Durante o certame, 29 empresas empataram com o menor preço, sendo realizado sorteio público para o desempate. A empresa R MORAES foi sorteada em 1º lugar, e a Brasitur Eventos e Turismo em 15º.

O sorteio foi realizado por meio de globo com bolas numeradas, porém, sem filmagem individual da retirada das bolas, impossibilitando a verificação posterior por parte das empresas que acompanhavam de forma remota. Tal circunstância vulnera os princípios da publicidade, transparência e isonomia, conforme previstos no art. 5º do Decreto nº 10.024/2019 e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a empresa classificada em 1º lugar não apresentou comprovação válida de atendimento de hospedagem em no mínimo 8 capitais brasileiras, conforme exigido no subitem 9.3.2.1.1.1 do Termo de Referência.

A empresa R MORAES apresentou faturas não assinadas e sem validação de terceiros, relativas a períodos diversos e distantes do marco de 12 meses anteriores à proposta (com documentos de 2020 a 2023).

Trouxe apenas declarações unilaterais e planilhas em Excel, sem respaldo documental válido ou atestados de capacidade técnica emitidos por terceiros e, mesmo após a diligência aberta pelo pregoeiro, com exigência de comprovação de atendimento nas cidades do Rio de Janeiro, Fortaleza e Curitiba, novamente foram apresentadas faturas genéricas e fora do período de 12 meses exigido.

Logo a manutenção desta habilitação não só constitui um flagrante de ilegalidade, como atrai para o agente público a possibilidade de enquadramento de ato de improbidade, conforme será exposto a seguir.

NULIDADE DO SORTEIO DE DESEMPATE PRESENCIAL

(...)

No que tange ao sorteio, o princípio da publicidade foi evidentemente prejudicado, na medida em que o procedimento não foi integralmente filmado e tornado acessível aos licitantes que não estavam presentes fisicamente.

A sessão de sorteio foi realizada na forma presencial contudo, sem o registro em áudio e vídeo, descumprindo o artigo 17, § 2º, da Lei 14.133/2021:

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

A ausência da gravação ensejar nulidade do ato de sorteio.

DOS PEDIDOS

(...)

Diante do exposto, requer-se:

1. O conhecimento e provimento deste recurso administrativo, para que seja anulada habilitação da empresa R MORAES, com base na ausência de comprovação válida da experiência técnica exigida no TR e a desclassificação, pois não atende os requisitos do edital.
2. Que seja determinada a nulidade do procedimento de sorteio, ou ao menos o reconhecimento de sua irregularidade formal, em razão da ausência de registro audiovisual completo e acessível aos demais participantes.
3. Caso Vossa Senhoria entenda por manter o resultado, que se fundamente de forma clara e técnica o juízo de valor adotado em relação à comprovação da exigência do TR, permitindo eventual controle externo posterior, pelos Tribunais fiscalizadores, nos termos do artigo 70 da Constituição Federal.

Nestes termos,

Da Contrarrazão de Recurso

A empresa Recorrida R MORAES AGÊNCIA DE TURISMO LTDA apresentou sua contrarrazão ao recurso interposto pela empresa BRASITUR EVENTOS E TURISMO LTDA ME (6869295), nos seguintes termos, em resumo:

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA O DESPROVIMENTO DO RECURSO

(...)

a. Da validade do sorteio de desempate

6. A alegação da Recorrente de que o sorteio de desempate seria nulo por ausência de filmagem individual da retirada das bolas não procede.
7. O sorteio foi realizado em sessão pública, com a presença de interessados e acompanhamento remoto, garantindo a publicidade e a transparência do ato. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 17, § 2º, estabelece que as licitações presenciais devem ser gravadas em áudio e vídeo, o que foi devidamente cumprido no presente caso.
8. A ausência de filmagem individualizada de cada bola não invalida o sorteio, uma vez que o procedimento como um todo foi registrado e disponibilizado para consulta, permitindo a verificação posterior por parte de todos os participantes.
9. Aliás, o item 6.20 do Edital é bastante claro ao prever o referido critério de desempate:
- 6.20 *Esgotados todos os demais critérios de desempate previstos em lei, a escolha do licitante vencedor ocorrerá por sorteio, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados, vedado qualquer outro processo.*
10. A publicidade e a transparência foram asseguradas pela gravação integral da sessão, e não pela filmagem detalhada de cada etapa do sorteio, o que seria impraticável e desnecessário para a garantia dos princípios licitatórios.
11. Dessa forma, não prospera a alegação da Recorrente, a qual merece ser rejeitada de pronto.

b. Da capacidade técnica comprovada da R Moraes

12. A Recorrente contesta a habilitação da empresa R MORAES, alegando o não atendimento ao subitem 9.32.1.1.1 do Termo de Referência, que exige a comprovação de rede de atendimento em, no mínimo, 8 (oito) capitais brasileiras, no período de 12 (doze) meses anteriores à data de apresentação da proposta, por meio de atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.
13. A Recorrente argumenta que as faturas apresentadas pela R MORAES seriam genéricas, sem assinatura ou validação de terceiros, e relativas a períodos fora do prazo exigido.
14. Entretanto, a empresa R MORAES apresentou documentação que, após diligência do órgão competente, foi considerada válida e suficiente para comprovar o atendimento aos requisitos do edital.
15. É fundamental ressaltar que o edital, em sua previsão expressa, permitia a comprovação da prestação de serviços por meio de faturas.
16. A diligência realizada pelo pregoeiro teve como objetivo justamente sanar eventuais dúvidas e complementar a documentação apresentada, garantindo a lisura e a conformidade do processo.
17. A análise da documentação pela Administração Pública, que possui a prerrogativa de avaliar a adequação dos documentos apresentados, concluiu pela validade das comprovações da R MORAES, incluindo as faturas, que atestam a prestação de serviços em 08 capitais brasileiras, conforme exigido.
18. A alegação de que as faturas estariam fora do período de 12 meses exigido foi devidamente verificada e refutada pela diligência.
19. A Administração, ao analisar o conjunto probatório, considerou que a documentação apresentada demonstrava a capacidade técnica exigida no edital, dentro do período estabelecido.
20. A aceitação de tais documentos pela Administração não configura ilegalidade, mas sim o exercício de sua discricionariedade técnica e a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, visando a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

c. Da necessária observância aos princípios da vantajosidade, da razoabilidade e da proporcionalidade

21. O art. 5º da Lei nº 14.133/21, regulamento aplicável ao caso, determina que as licitações devem ser conduzidas observando determinados preceitos:
- Art. 5º *Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

22. A grande quantidade de princípios expressos é algo bastante significativo para o ordenamento jurídico, pois, diferentemente de regras, diretrizes ou objetivos, os "princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes"1. É dizer, os princípios administrativos são "postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública"2, são orientadores dos atos e das decisões tomadas no exercício de cada função.

23. Além disso, os objetivos da licitação são amplamente previstos na NLLC:

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;*

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

24. *In casu, a Recorrida apresentou os documentos conforme solicitado pelo Edital, o que vincula os participantes, além de o Pregoeiro ter exercido o poder-dever de diligência para comprovar a validade dos documentos, atestando, assim, a capacidade técnica da empresa vencedora.*

DOS PEDIDOS

(...)

25. Diante do exposto, REQUER o recebimento destas contrarrazões e, ao final à vista dos fundamentos aqui expostos e da juridicidade da decisão atacada, seja negado provimento ao recurso manejado pela Recorrente.

São os termos em que pede e espera deferimento.

Da Análise

Do Sorteio Presencial

11. Sobre a alegação de que o sorteio não foi gravado, registramos que todo o sorteio, de forma integral, foi transmitido ao vivo por meio da plataforma Microsoft Teams, tendo sido filmado e gravado em áudio e vídeo, atendendo assim os requisitos do art. 17, § 2º, da Lei 14.133/2021, sendo a íntegra disponibilizada no site: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/secretaria-de-administracao/licitacoes>.
12. Salientamos também que o evento foi divulgado previamente por meio do chat do Sistema Compras.gov e aberto ao público, contando com a participação de uma licitante participante, a qual acompanhou todo o procedimento juntamente com o pregoeiro e demais integrantes, visualizando e confirmando em tempo real cada bola numerada, conforme registrado em ata disponibilizada no site: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/secretaria-de-administracao/licitacoes>.
13. Quanto ao argumento de não haver filmagem individual da retirada das bolas, registra-se que na filmagem é identificado o sorteio de cada bola, cujo número foi confirmado por todos os presentes no sorteio, não havendo qualquer prejuízo quanto à lisura do procedimento. Além disso, as empresas acompanharam em tempo real a sessão

do sorteio e tiveram oportunidade de se manifestar via chat, caso tivesse algum tipo de dúvida no procedimento, não havendo qualquer pedido de esclarecimento sobre os pontos levantados pelo recorrente.

14. Dessa forma, todos os requisitos legais foram cumpridos, tendo sido assegurada a participação presencial ou remota de todos os licitantes, garantindo assim a ampla publicidade e transparência de todo os atos praticados.

Da Habilitação Técnica

15. Considerando que constam das razões de recurso apresentadas pela recorrente BRASITUR EVENTOS E TURISMO LTDA ME assuntos eminentemente técnicos, os quais recaem sobre as especificações técnicas exigidas na Qualificação Técnica Operacional, em razão de previsão contida no Termo de Referência, os autos foram remetidos à área requisitante, que emitiu parecer técnico (6879920), conforme transcrições abaixo:

Assunto:

RAZÕES RECURSAIS – Pregão eletrônico 90023/2025 – Agenciamento de Hospedagens - Análise qualificação técnica e técnica-operacional

De acordo com o Despacho COLIT 6869299, que solicita análise e emissão de parecer quanto aos aspectos técnicos verificados nas razões do recurso (6859364) e nas contrarrazões (6869295), passamos a analisar.

A empresa Brasitür, recorrente, exerce o direito de recurso a cerca de dois assuntos: 1) sorteio e 2) atestados de capacidade técnica.

Quanto ao item 1), sorteio, cabe a equipe de apoio e ao pregoeiro a devida análise, visto terem produzido o devido sorteio, objeto de suas atividades;

Em relação ao item 2, atestados de capacidade técnica, informa-se:

Veracidade das informações

Em diligência, com relação as validações de atestados e informações adicionais apresentadas pela empresa RMoraes junto à Câmara Municipal de Fortaleza e também à Secretaria de Governo do Estado do Tocantins-TO, o recebimento da confirmação da veracidade das informações presentes nas faturas apresentadas em contratos vinculados aos Atestados de Capacidade Técnica apresentadas pela licitante RMoraes, no presente Pregão Eletrônico.

No caso da Câmara Municipal de Fortaleza, diligência Doc. Sei 6878817, a devida comprovação da fatura FT00121107 e FT00130866, conforme capitais e hotéis abaixo, devidamente checados e cuja equivalência mercadológica é de padrão 4 e 5 estrelas.

Capital	Hotel	Fatura	Órgão	Data
Curitiba/PR	ATRIO HOTEIS	130866	CE	11/08/2023
Fortaleza/CE	Hotel Sonata	121107	CE	30/09/2022

Já a Secretaria de Governo do Estado de Tocantins-TO, diligência Doc. Sei 6878825, a validação das faturas FT00129839, FT00122152, FT00132459, FT00125385 e FT00130709, conforme capitais e hotéis abaixo, devidamente checados e cuja equivalência mercadológica é de padrão 4 e 5 estrelas.

Capital	Hotel	Fatura	Órgão	Data
São Paulo/SP	RENAISSANCE	129839	SEGOV/TO	30/06/2023
Brasília/DF	GRAND MERCURE BSB	122152	SEGOV/TO	07/10/2022
Rio de Janeiro/RJ	Pestana Rio Atlântica	132459	SEGOV/TO	11/08/2023
Palmas/TO	CEU Palmas Hotel	132459	SEGOV/TO	09/08/2023
Goiânia/GO	Holiday Inn	125385	SEGOV/TO	03/01/2023
Belém/PA	Radisson Belém	130709	SEGOV/TO	14/07/2023

Com relação ao argumento de comprovação no período de 12 (doze) meses anteriores à data de apresentação da proposta, estranha-se o texto informado pela empresa Brasitür, ao afirmar literalmente como se fosse um texto da Contratante, o seguinte:

Conforme o subitem 9.32.1.1.1 do Termo de Referência:

"Comprovação de que possui rede de atendimento em, no mínimo, 8 (oito) capitais brasileiras, no período de 12 (doze) meses anteriores à data de apresentação da proposta, por meio de atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado que comprovem o atendimento nas localidades."

Informa-se que tal texto, acima relatado e extraído do recurso da empresa Brasitür, não tem por igual em todo o documento de licitação da Contratante, de modo que o item 9.32.1.1.1 diz correta e exatamente o seguinte:

prestação dos serviços de agenciamento de hotéis em, pelo menos, 08 (oito) capitais brasileiras, incluso Rio de Janeiro e São Paulo, com hotéis cuja classificação pela Portaria 100/2011 do Ministério do Turismo, equivalem-se a 4 e 5 estrelas, no período de um ano, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes;

Atestados / Período

Em relação à alegação da recorrente quanto "comprovações relativas a períodos fora do intervalo de 12 meses exigido", cabe esclarecer que o subitem 9.32.1.1.1 permite o somatório de atestados, ficando devidamente comprovado nas diligências realizadas e supra citadas o atendimento dos serviços de agenciamento apresentados nos documentos de habilitação da empresa, em especial vinculados aos atestados de capacidade técnica da Câmara Municipal de Fortaleza-CE e Secretaria de Governo do Estado de Tocantins-TO, evidenciando agenciamento em, pelo menos, 8 (oito) capitais brasileiras, dentro do período de um ano, em hotéis com equivalência mercadológica a 4 e 5 estrelas, conforme informação prestada pelos órgãos emissores dos referidos atestados.

Do Parecer

Logo, o entendimento de que a empresa RMoraes, ao trazer 3 atestados e feitas as diligências, demonstrou atendimento do item 9.32.1.1.1 e 9.32.1.1.2.

É o parecer.

Da Conclusão

16. Em razão dos fatos registrado no recurso, CONHEÇO o recurso interposto pela RECORRENTE, por ser tempestivo e estar nos moldes legais para, no mérito, julgar IMPROCEDENTE, com base no parecer técnico da área técnica demandante (6879920), mantendo assim a empresa R MORAES AGÊNCIA DE TURISMO LTDA como vencedora do certame.

17. Os autos do processo permanecerão com vista franqueada aos interessados. Esta decisão de recurso encontra-se disponível nos sítios: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/secretaria-de-administracao/licitacoes> e www.gov.br/compras.

Fábio Fernal
Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por Fábio Fernal, Pregoeiro(a), em 29/07/2025, às 20:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **6879981** e o código CRC **146111E4** no site:
https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Processo nº 00150.000196/2025-85

SEI nº 6879981