



## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.003/2025

Processo nº 00196.003450/2024-90

### 1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se do Recurso Administrativo interposto pela licitante **MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.** (CNPJ nº 24.929.614/0001-10), em razão da decisão do Pregoeiro que declarou vencedora do certame a empresa **R MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA.** (CNPJ nº 06.955.770/0001-74), no Pregão Eletrônico nº 90.003/2025, que tem como objeto a contratação de serviço de agenciamento de viagens para aquisição de passagens aéreas nacionais e internacionais, passagens terrestres nacionais e internacionais, compreendendo os serviços de cotação, reserva, marcação de assento, emissão, alteração e cancelamento de passagem, bem como serviços correlatos para atender às necessidades do Cofen.

### 2. DA TEMPESTIVIDADE

2.1. Nos termos do subitem 10.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.003/2025 (SEI nº 0589796), regido pelo artigo 165 da Lei nº 14.133 de 2021, é de 3 (três) dias úteis o prazo para interposição de Recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, contados da data da intimação ou de lavratura da ata. Considerando que o Recurso foi apresentado dentro do prazo estipulado pelo sistema, qual seja 07/03/2025, tem-se como tempestivo o documento (SEI nº 0643250, nº 0645245, nº 0645250).

2.2. No mesmo sentido, conforme preconiza o subitem 10.7 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.003/2025 (SEI nº 0589796), regido pelo artigo 165 da Lei nº 14.133 de 2021, é de 3 (três) dias úteis o prazo para apresentação das Contrarrazões ao Recurso, contados da data da intimação ou da divulgação da interposição do Recurso. Considerando que as Contrarrazões foram apresentadas dentro do prazo estipulado pelo sistema, qual seja 12/03/2025, tem-se como tempestivo o documento (SEI nº 0643250, nº 0645258, nº 0645261).

2.3. Neste passo, analisou-se o mérito das argumentações apresentadas pela Recorrente e pela Recorrida. Vale ressaltar que os prazos de interposição das razões foram informados via sistema, conforme expresso no cronograma de prazo recursal (documentos SEI nº 0643250), em acordo com o item 10 do instrumento convocatório.

### 3. DAS RAZÕES DO RECURSO

3.1. De acordo com o prazo fixado pelo site do Comprasnet, a licitante **MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.** enviou as razões de seu Recurso, conforme exposto no documento SEI nº 0645250, alegando em epítome:

"(...)

#### I. Síntese dos fatos

1. Em um breve resumo dos fatos memora-se que a empresa recorrente foi desclassificada do Pregão Eletrônico 90003/2025 já em fase de habilitação. A motivação da decisão de desclassificação

fundamenta-se no alegado descumprimento do Artigo 60 da lei 14.133/2021 em seu inciso IV e §1º inciso III e IV. (...)

2. Todavia, com o devido acatamento quanto à conclusão do il. Sr. Pregoeiro, verificam-se graves equívocos na desclassificação da recorrente, o que justifica a interposição do presente recurso rogando-se pelo seu provimento e reforma de decisão de desclassificação.

3. Ainda, cumpre consignar que, em atenção ao processo licitatório em questão, a empresa R MORAES AGÊNCIA DE TURISMO LTDA DF CNPJ 06.955.770/0001-74 deixou de apresentar dentro do prazo estipulado no edital a declaração obrigatória prevista no item 8.9, o que configura descumprimento de requisito essencial para a habilitação. Conforme explicitado no edital, a não apresentação dessa documentação enseja, de forma clara e inequívoca, a desclassificação da proposta da licitante.

4. Além disso, a empresa R MORAES AGÊNCIA DE TURISMO LTDA DF CNPJ 06.955.770/0001-74 apresentou a Garantia de Proposta fora do prazo estabelecido (27/02/2025), ou seja, após a data de abertura do processo licitatório (25/02/2025), o que também infringe as condições editalícias. A apresentação tardia da garantia contratual, além de violar o cronograma e as exigências do certame, prejudica a conformidade do processo licitatório e compromete a segurança jurídica que deve ser garantida às demais partes envolvidas.

(...)

## **II. Das razões para a reforma da decisão de desclassificação.**

### **II.1. Desempate previamente feito via sorteio. Impossibilidade de aplicação do art. 60 da Lei n. 14.133/2021.**

5. Inicialmente, é importante destacar que, no certame em questão, o desempate efetivamente ocorreu, sagrando-se vencedora a recorrente. Às 14h03, o Sr. Pregoeiro informou às empresas licitantes que procederia ao desempate por sorteio; às 14h04, houve o desempate, convocando-se a recorrente para apresentação de documentos.

(...)

7. Portanto, eis o que se constata no presente pregão eletrônico: o desempate efetivamente ocorreu, selecionando-se a empresa recorrente. Posteriormente, de maneira indevida, o Sr. Pregoeiro utilizou os critérios (não regulamentados) do art. 60 da Lei 14.133/2021 como parâmetros de habilitação – e não de desempate.

8. É flagrantemente inadequada a conduta de utilizar o art. 60 da nova Lei de Licitações como critério de habilitação (e não de desempate), seja porque inexistente previsão legal para tanto, seja porque não há norma editalícia que assim preveja.

**9. A invocação do art. 60 da Lei 14.133/2021 é destinada tão somente ao desempate, de maneira que os critérios do referido dispositivo não podem ser utilizados como pretensos critérios de habilitação da empresa vencedora do sorteio (os quais a lei sequer estabelece), senão vejamos:**

“Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: (...)”

(...)

12. Houve uma inversão de fases: deveria ter sido convocado todas as empresas a enviar as documentações de desempate do art. 60 da Lei 14.133/2021 conforme item **6.20 e 6.20.1 do Edital** e se após passado essa fase as empresas continuassem empatadas seguiria para o item **6.21 do Edital**, sendo feito o sorteio em ATO PÚBLICO. Essa inversão **anula** todos os atos do pregão, pois fere o princípio da vinculação do instrumento convocatório.

(...)

### **II.2. Ausência de regulamentação do art. 60 da Lei n. 14.133/2021. Temerária aplicação dos critérios de desempate.**

14. Como visto não se poderia ter invocado o art. 60 para desempate, pois o mesmo já havia ocorrido mediante sorteio eletrônico. Todavia, caso assim não se entenda, a inaplicabilidade do art. 60 da Lei n. 14.133/2021 também se constata sob outro ponto de vista: a necessidade de prévia regulamentação do dispositivo normativo.

(...)

### **II.3. Apresentação de documentos pela recorrente em manifesta boa-fé**

20. Mesmo ante a todas as circunstâncias expostas acima, a recorrente atendeu à convocação do Sr. Pregoeiro e apresentou a documentação requisitada. Como manifestação de boa-fé e cooperação

com a Administração Pública, a recorrente apresentou todos os documentos solicitados na ocasião.

21. O motivo de “desclassificação”, como se vê, se deu por imposição temerária de regras sobre as quais sequer existe regulamentação. Repise-se que a prévia regulamentação do art. 60 da Lei n. 14.133/2021 é condição essencial para aplicação de suas regras, em cumprimento à expressa determinação da própria lei de licitações.

22. Portanto, é importante registrar que, dentro do que a lei determina e daquilo que o edital prevê, a recorrente apresentou toda a documentação necessária para a sua habilitação.

### III. Do pedido

23. Ante o exposto, requer:

a. O conhecimento e processamento do presente recurso.

b. Que sejam observadas as disposições editalícias e, por consequência, que a proposta da empresa R MORAES AGÊNCIA DE TURISMO LTDA DF seja desclassificada, em razão da inobservância de condições essenciais para a sua habilitação, em consonância com os princípios que regem a administração pública e os processos licitatórios.

c. O provimento do recurso a fim de que seja reformada a decisão de desclassificação, em razão dos fundamentos aduzidos acima, com a habilitação e adjudicação da empresa recorrente e prosseguimento das fases licitatórias;

(...)"

## 4. DAS CONTRARRAZÕES

4.1. A licitante **R MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA.**, ao contestar o recurso interposto pela **MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**, nas suas Contrarrazões, juntadas ao documento SEI nº 0645261, apresentou os seguintes argumentos:

"(...)

### I. DOS FATOS

(...)

2. Interessada em adjudicar o objeto licitado, a Contrarrazoante, após análise das disposições editalícias, apresentou, na forma do exigida, proposta para os serviços licitados. Da apresentação das propostas, algumas licitantes remaneceram empatadas, entre elas a Recorrida.

3. Procedida aplicação dos critérios de desempate, a Recorrente restou desclassificada e, permanecendo a existência de propostas empatadas, o Ilmo. Pregoeiro efetuou sorteio, na forma do Item 6.21 do Edital.

4. Com o desempate, a Recorrida sagrou-se vencedora. Irresignada, a Recorrente apresentou intenção de recurso alegando irregularidade na condução do certame.

(...)

### II. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA O DESPROVIMENTO DO RECURSO

7. De início, é de extrema importância defender a justa condução do certame, contrapondo-se aos argumentos da Recorrente de que houve ilegalidade na gestão do processo licitatório. O Ilmo. Pregoeiro nada mais fez do que cumprir sua obrigação: aplicar as normas legais e editalícias, não sendo possível depreender do exame dos atos licitatórios quaisquer evidências de irregularidades.

#### ii.a. Da aplicabilidade do art. 60 da Lei nº 14.133/21

8. Aduz a Recorrente que o art. 60 da NLLC é, integralmente, inaplicável ao certame, tendo em vista a ausência de regulamentação para o julgamento dos critérios de desempate previstos.

9. A pretensão, no entanto, não merece acolhimento. A uma, pois o único critério adotado pelo Ilmo. Pregoeiro foi o previsto no inciso IV do dispositivo.

10. Em sendo a autarquia licitante submetida às regulamentações da esfera federal, o art. 60, IV da Lei nº 14.133/21 está devidamente regulamentado pelo Decreto nº 12.304/2024, cujo preâmbulo dispõe:

**Regulamenta o art. 25, § 4º, o art. 60, caput, inciso IV, e o art. 163, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os parâmetros e a**

**avaliação dos programas de integridade, nas hipóteses de contratação de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, de desempate de propostas e de reabilitação de licitante ou contratado, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.**

(...)

13. Assim, não merece acolhimento a pretensão da Recorrente, uma vez demonstrada a regulamentação do inciso IV do art. 60 da NLLC e a sua correta aplicação.

**ii.b. Da correta aplicação dos critérios estabelecidos no Edital**

14. A alegação da Recorrente de que o Ilmo. Pregoeiro teria cometido ilegalidade na condução do certame, invertendo fases e aplicando critério de desempate como condição de habilitação, não se sustenta.

15. Isso pois o Pregoeiro aplicou corretamente as disposições do Edital, ocorrendo o desempate através da comprovação dos critérios previstos em lei e regulamentados, conforme já exposto.

(...)

**ii.c. Do preenchimento de todos os requisitos pela R MORAES**

23. Ainda, a Recorrente alega que a R MORAES deixou de cumprir com o exigido no Item 8.9. e no Item 3 do instrumento convocatório.

(...)

25. Ao contrário do que faz crer a Recorrente, a R MORAES apresentou os dois documentos exigidos. Na proposta ofertada consta, expressamente, a declaração de que a sua proposta inclui todas as despesas diretas e indiretas, como se vê:

[imagem]

26. Assim, não há que se falar em descumprimento ao Item 8.9 do Edital.

27. A garantia exigida no Item 3 do instrumento convocatório, igualmente, foi devidamente apresentada. A Recorrente, no entanto, defende que a apresentação do seguro garantia se deu após a abertura do certame e, assim, do prazo estipulado.

28. No entanto, o que ocorreu foi que a R MORAES apresentou junto a sua proposta final a apólice do seguro garantia que cobre o período de vigência da proposta, conforme exige o Edital – que é de 60 dias – uma vez que a convocação para apresentação da proposta ocorreu em 27/02/2025:

[imagem]

29. Não há que se falar, portanto, em descumprimento às exigências editalícias, uma vez que a R MORAES comprovou a apresentação da declaração exigida no Item 8.9 e a garantia exigida no Item 3, ambos do Edital, sendo o desprovimento do presente recurso medida que se impõe.

**III. DOS PEDIDOS**

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.

(...)"

## 5. DA ANÁLISE DO MÉRITO

5.1. Preliminarmente, registramos que o processo licitatório do pregão eletrônico nº 90.003/2025 é regido pela Lei nº 14.133/2021, aplicável ao objeto do certame em apreço.

5.2. É imperioso ressaltar que todos os julgados da Administração Pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, conforme segue:

*"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da proibidade 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 (...)" (Grifos nossos).*

5.3. Após criteriosa análise do Recurso apresentado pela licitante **MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**, bem como das Contrarrazões elaboradas pela licitante **R MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA.**, levando-se em consideração a legislação vigente, os princípios administrativos e demais normas que regem o procedimento licitatório, entende-se que:

5.3.1. A Recorrente alega em seu Recurso, sinteticamente: a) que a empresa Recorrida deixou de apresentar a declaração prevista no subitem 8.9; b) que a garantia de proposta foi apresentada pela Recorrida fora do prazo estabelecido, isto é, após a data de abertura do processo licitatório; c) que o desempate ocorreu mediante sorteio, razão pela qual não seria possível exigir os critérios do artigo 60 da Lei nº 14.133/2021; d) que os critérios do artigo 60 da Lei nº 14.133/2021 teriam sido utilizados como parâmetro de habilitação e não de desempate; e e) que não há regulamentação do artigo 60 da Lei nº 14.133/2021.

5.3.2. A Recorrida aduz em suas Contrarrazões, resumidamente: a) que a pretensão da Recorrente não merece acolhimento pois o único critério adotado foi o previsto no inciso IV do artigo 60 da Nova Lei de Licitações, a qual encontra regulamentação no Decreto nº 12.304/2024, sendo corretamente aplicado ao certame; b) que apresentou todos os documentos exigidos, constando declaração na proposta de preço de que estão inclusas no valor proposto todas as despesas diretas e indiretas; e c) que a garantia de proposta, feita na modalidade seguro, foi devidamente encaminhada junto da proposta final.

5.4. Preliminarmente, no que diz respeito à apresentação da Garantia de Proposta, cumpre esclarecer que essa foi devidamente apresentada pela empresa Recorrida, nos moldes exigidos no item 3 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.003/2025. Neste seguimento, tanto o Instrumento Convocatório como o artigo 58 da Lei nº 14.133/2021 estabelecem que o momento correto e oportuno para apresentação da Garantia de Proposta é junto à Proposta de Preço, o que ocorreu *in casu*. Frisa-se que não há qualquer obrigatoriedade de que o licitante envie Garantia de Proposta — independentemente da modalidade escolhida — antes de ser efetivamente solicitado pelo Pregoeiro, quando for a mais bem classificada. Tal medida poderia invocar nulidade ao procedimento licitatório, ao potencialmente restringir a competitividade do certame por permitir o conhecimento antecipado das empresas que participariam do certame. Este é o entendimento firmado pelo colendo Tribunal de Contas da União (TCU), na oportunidade do Acórdão 447/2018-TCU-Plenário e do Acórdão 6193/2015-TCU-Primeira Câmara.

5.5. Em seguimento, tratando-se da alegação de que a Recorrida supostamente não enviou a declaração prevista no item 8.9 do Edital, o qual trata da afirmação de que sua proposta de preço "compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas", constata-se que essa foi corretamente apresentada em duas oportunidades, quais sejam: i) na declaração constante na Proposta de Preço da licitante (SEI nº 0641918, página 2); e ii) no relatório de declarações prestado perante o Compras.gov, sendo a declaração prestada pela licitante em 18/02/2025, às 23:41 (SEI nº 0641338, página 3). Por tais razões, não subsiste qualquer mácula na habilitação da empresa R MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA., não devendo prosperar o Recurso apresentado no que tange a este aspecto.

5.6. Quanto à exigência do critério estabelecido no artigo 60, inciso IV, da Nova Lei de Licitações - NLL (Lei nº 14.133/2021), faz-se necessário tecer as seguintes ponderações:

5.6.1. Trata o dispositivo supramencionado acerca da utilização do desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade como de critério de desempate. A Recorrente alega que não seria possível exigir tal critério uma vez que o desempate final ocorreu mediante sorteio. Ocorre que, para que fosse possível a realização do sorteio pelo sistema, primeiramente aplicou-se — também de forma automática pelo sistema — o critério do desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, ou seja, o sorteio entre as propostas empatadas com preços válidos somente foi realizada entre as empresas que afirmaram possuir um programa de integridade válido. Dessa forma, uma vez que a licitante seja convocada na fase de habilitação, esta deverá apresentar

todos os documentos que comprove a sua situação, sob pena de estar auferindo vantagem ilegítima sobre os demais licitantes que não tiveram a oportunidade de participar do sorteio, por ter corretamente declarado que não se enquadraria no critério estabelecido no artigo 60, inciso IV, da NLL. Adicionalmente, é necessário pontuar que as empresas que declararem falsamente a existência de um programa de integridade estarão sujeitas a penalidades previstas na legislação, incluindo advertência, multa, impedimento de licitar e até declaração de inidoneidade, razão pela qual os documentos devem ser verificados na fase de habilitação.

5.6.2. Nesta continuidade, em contraposição as alegações apresentadas em sede de Recurso, importa elucidar que o critério estabelecido no artigo 60, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 não foi utilizado como exigência de habilitação. Contudo, sua verificação é de sua importância para garantir a lisura do procedimento de contratação pública, impedindo que as licitantes se utilizem da declaração de forma indiscriminada, sem que efetivamente tenha a capacidade de concorrer com o benefício sob demais participantes.

5.6.3. Em último, no que concerne à alegação da Recorrida sobre uma suposta ausência de regulamentação do artigo 60 da Nova Lei de Licitações, destaca-se que é improcedente tal argumentação, tendo em vista que o inciso IV do aludido artigo encontra-se regulamentado pelo Decreto nº 12.304/2024. Para mais, esta Comissão pautou o julgamento com critérios objetivos e iguais para todos os licitantes, utilizando-se adicionalmente do "Guia Programa de Integridade: Diretrizes para Empresas Privadas - volume II", publicado pela Controladoria-Geral da União (CGU), para delimitar as diretrizes mínimas que devem compor um programa de integridade válido. Ainda que ausente fosse a regulamentação da matéria, a Recorrida não poderia utilizar desse subterfúgio para descartar a aplicação de uma Lei existente e válida. Assim, não devem prosperar tais alegações, uma vez que a realização do certame ocorreu dentro dos princípios e normas que regem a questão.

5.7. Não se vislumbra, destarte, quaisquer ilegalidades na realização do certame, que ocorreu dentro dos ditames legais e das normas editalícias.

5.8. Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar, ao examinar o cumprimento dos requisitos do Edital, com esteio nos princípios administrativos, dentre outros, da legalidade, eficiência, celeridade, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e formalismo moderado.

5.9. Neste passo, ao se cotejar as razões recursais, levando-se em consideração ao que constou do instrumento convocatório a respeito da lide, bem como considerando o contido na Lei Geral de Licitações e demais normas que regem o procedimento licitatório, fica efetivamente evidenciado que as razões recursais não são suficientes para alterar o resultado do certame licitatório.

5.10. É oportuno registrar que o instrumento convocatório do pregão em exame, se encontra em consonância com todas as normas e princípios que regem a matéria, não deixando dúvidas quanto à sua legalidade. Esse entendimento encontra-se em consonância com o contido no parecer jurídico que apreciou o Edital do Pregão (SEI nº 0588793 e nº 0588859).

## 6. DA CONCLUSÃO

6.1. De acordo com o ordenamento disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/21, conheço do recurso interposto pela licitante **MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.** e no mérito, pelo seu **INDEFERIMENTO**, mantendo o posicionamento inicial no sentido de declarar vencedora do certame em apreço a empresa **R MORAES AGENCIA DE TURISMO LTDA.**

6.2. Neste passo, encaminham-se os autos à autoridade competente pela homologação dos certames licitatórios (Portaria Cofen nº 713/2019) para a apreciação do recurso e decisão final, considerando que houve a manutenção da posição deste Pregoeiro.

**ROGÉRIO WOLNEY LEITE**

## Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO WOLNEY LEITE - Matr. 579, Chefe da Comissão Permanente de Licitação**, em 17/03/2025, às 15:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0645273** e o código CRC **82AC1798**.

Referência: Processo nº 00196.003450/2024-90

SEI nº 0645273

SCLN, Qd. 304, Bloco E, Lote 09 - Bairro Asa Norte, Brasília/DF

CEP 70.736-550 Telefone: (61) 3329-5800

- [www.cofen.gov.br](http://www.cofen.gov.br)