

Examinada a documentação do Recurso interposto para o Processo Licitatório em epígrafe, no qual figura como Recorrente a empresa **PROMOTIONAL TRAVEL VIAGENS E TURISMO LTDA**, apresenta-se a fundamentação técnica e decisória.

Trata-se de recurso administrativo contra o resultado do julgamento das propostas técnicas, especificamente contra a atribuição de nota zero no Quadro 3 (Logística e Capilaridade Regional). A penalidade fundamentou-se na ausência de rede credenciada de hotéis/transportadoras e de estrutura física instalada no Estado de Mato Grosso do Sul no ato da apresentação da proposta técnica.

### **I- Contextualização do Objeto e Dinâmica do Certame**

O Serviço Social do Comércio – Administração Regional no Estado de Mato Grosso do Sul (Sesc/MS) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional no Estado de Mato Grosso do Sul (Senac/MS), por intermédio de sua Comissão Integrada de Licitações, instauraram o processo de Concorrência Integrada n.º 01/2026. O certame, regido pelo Regulamento de Licitações e Contratos (RLC) aprovado pelas Resoluções Sesc n.º 1.593/2024 e Senac n.º 1.270/2024, adota o tipo "Técnica e Preço" para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens e correlatos, com execução por meio de sistema automatizado Self Booking Tool (SBT). O valor global estimado para a contratação perfaz o montante de R\$ 4.098.772,52.

A fase de avaliação das propostas técnicas (Envelope A) foi processada e julgada por Subcomissão Técnica devidamente designada pelas Portarias Senac n.º 5.549/2026 e Sesc n.º 9.724/2026. O resultado do julgamento técnico foi formalizado em ata pela Subcomissão, composta pelos membros Fernanda Andrade Silva, Cristiane Prado Nascimbem Nanni e Kênia Satsiyó Guenka.

### **II- DA ADMISSIBILIDADE.**

O recurso administrativo interposto pela empresa **Promotional Travel Viagens e Turismo Ltda** preenche os requisitos extrínsecos de tempestividade, tendo em vista sua apresentação dentro do prazo de dois dias úteis previsto no item 10.3.2 do edital.

### **III- DO ARGUMENTO DA EMPRESA RECORRENTE**

A Recorrente fundamenta seu pedido de reversão de nota em três pilares principais:

- **Antinomia Editalícia (Item 20.4):** Argumenta que o edital, em seu item 20.4, concede explicitamente o prazo de 30 dias após a assinatura do contrato para a instalação de filial em Campo Grande/MS. Assim, penalizar a empresa com nota zero no ato da

proposta por não possuir tal estrutura configura contradição direta com as regras de execução estabelecidas.

- **Natureza Dinâmica da Rede Credenciada:** Sustenta que os acordos tarifários no setor de turismo pertencem aos contratantes (Sesc/Senac) e que a agência atua apenas como operadora. Alega ter enviado lista de rede nacional no "Envelope A", apta a ser moldada à demanda real após a contratação.
- **Preservação da Competitividade:** Afirma que a exigência de estrutura prévia limita a participação de empresas nacionais e favorece indevidamente operadores locais, contrariando o interesse público de selecionar a melhor tecnologia e preço.

#### **IV- DA ANÁLISE DO RECURSO.**

Inicialmente, é importante ressaltar que as entidades que compreendem o “Sistema S” não se subordinam ao estrito regramento da Lei nº 14.133/21, e sim aos regulamentos próprios devidamente aprovados e publicados, conforme Decisão n. 907/97 e 461/98, expedidas pelo Plenário do Tribunal de Contas da União. As entidades do Sistema S, ao materializarem o processo licitatório, consubstanciam a determinação constitucional no que tange à observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, preconizados no art. 37, caput, da Carta Magna.

No tocante aos pressupostos intrínsecos de admissibilidade das razões recursais, verifica-se a ocorrência do fenômeno da preclusão administrativa quanto ao direito de questionar a legalidade dos critérios de pontuação do Quadro 3.

O edital, em seus itens 7.1, 7.6 e 19.4, estabelece prazos preclusivos e específicos para impugnações e esclarecimentos formais sobre as disposições do instrumento convocatório. Conforme doutrina de Marçal Justen Filho, uma vez publicado o edital e iniciado o procedimento, as regras tornam-se imutáveis para a instituição e para os licitantes. Se a recorrente considerava a exigência de estrutura física restritiva, deveria ter interposto Impugnação ao Edital no prazo legal. Ao participar do certame sem questionar, a licitante aceitou tacitamente as regras.

A tentativa de rediscutir a validade jurídica de um critério de pontuação somente após a divulgação do resultado desfavorável configura inovação recursal inadequada e fere o princípio da segurança jurídica. A alteração casuística das regras estabelecidas violaria o tratamento igualitário garantido aos demais licitantes que estruturaram suas propostas em estrita conformidade com o edital.

#### **IV.I. A Distinção entre Habilitação e Pontuação Técnica à Luz da Súmula n.º 272 do TCU**

O cerne da tese recursal sustenta que a exigência de sede local e de acordos tarifários

constituídos no ato de apresentação da proposta técnica colide com a Súmula n.º 272 do TCU. A referida súmula veda a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica que obriguem as licitantes a incorrer em custos desnecessários e anteriores à celebração do contrato.

Ocorre que a recorrente confunde a natureza jurídica dos requisitos de habilitação (fase eliminatória) com os critérios classificatórios de pontuação técnica (fase de julgamento das propostas). A jurisprudência do TCU e dos Tribunais de Contas é pacífica ao diferenciar essas duas etapas do certame.

Parâmetro de Diferenciação	de Critério de Habilitação (Envelope C)	Critério de Pontuação Técnica (Envelope A)
Natureza do Critério	Eliminatório.	Classificatório.
Finalidade	Comprovar a aptidão jurídica, fiscal, técnica e econômico-financeira mínima para participar do certame.	Graduar as propostas que oferecem maior qualidade, eficiência e adequação ao objeto.
Impacto da Não Apresentação	Inabilitação sumária e exclusão imediata do certame.	Atribuição de nota zero no item específico, sem exclusão da licitante.
Incidência da Súmula 272/TCU	Incide plenamente, pois obriga todas as licitantes a incorrer em custos prévios sob pena de eliminação.	Não incide quando o critério é meramente classificatório e a pontuação adicional é proporcional ao objeto.

O Sesc/MS e o Senac/MS não adotaram a presença física ou a rede credenciada ativa como condição de habilitação. A empresa **Promotional Travel** foi considerada habilitada e classificada em segundo lugar. Portanto, a barreira à competitividade alegada é inexistente, uma vez que a recorrente pôde participar plenamente do processo de seleção sem a obrigação de manter filial em Mato Grosso do Sul.

A atribuição de pontos no Quadro 3 (Logística e Capilaridade) destina-se a mensurar e valorizar a prontidão logística das agências para o atendimento das demandas institucionais. Considerando que o Sesc e o Senac possuem atuação distribuída em todo o território de Mato Grosso do Sul, o fator de proximidade operacional e a existência de tarifas acordo previamente consolidadas mitigam os riscos de atrasos, asseguram suporte local imediato e evitam flutuações de custos de última hora, fatores cruciais para a eficiência operacional da instituição.

A Súmula n.º 272 do TCU proíbe que se obrigue a licitante a incorrer em custos desnecessários antes de contratar. No presente certame, não houve imposição de custos: a **Promotional Travel** possuía a faculdade de concorrer sem a filial e sem os acordos locais prévios, assumindo voluntariamente a perda dos pontos correlatos e compensando-os no critério de preço, se assim desejasse. Esse modelo preserva a igualdade de oportunidades e o livre arbítrio

gerencial das concorrentes, justificando a legalidade da classificação estabelecida pela Subcomissão Técnica.

Ainda, conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio da isonomia impede a criação de privilégios. Se outros licitantes realizaram investimentos financeiros para atender à exigência de estrutura física e rede credenciada em MS, a concessão de pontuação à empresa que não o fez — sob a justificativa de "superioridade técnica em outros quesitos" — configura quebra de isonomia. A pontuação técnica deve ser a soma de critérios objetivos cumpridos, não um juízo de valor sobre quem é "tecnicamente melhor" em abstrato.

#### **IV.II. A Coexistência Harmoniosa entre a Obrigação de Execução e a Pontuação de Mérito.**

A recorrente aduz a existência de antinomia jurídica interna no edital, alegando contradição entre a regra de pontuação do Quadro 3 e o item 20.4 do edital, que prevê o prazo de até 30 dias após a assinatura do contrato para que a vencedora estabeleça sua filial física em Campo Grande/MS.

Não há qualquer antinomia entre as duas regras, pois elas regulam momentos distintos e possuem objetivos complementares dentro do ciclo da contratação pública:

- O item 20.4 constitui obrigação contratual de execução: Garante que qualquer empresa vencedora, independentemente de sua estrutura no ato da licitação, disponibilize infraestrutura operacional física em Campo Grande/MS para a execução dos serviços contratados. Trata-se de uma exigência mínima e obrigatória para viabilizar a fiscalização e os canais de atendimento presenciais exigidos pelas instituições.
- O Quadro 3 constitui critério de pontuação técnica da proposta: Avalia o mérito técnico das empresas que, já na fase de licitação, demonstram prontidão imediata por possuírem sede ou filial instalada no Estado de Mato Grosso do Sul. A empresa que possui estrutura pré-existente no estado apresenta menor risco de inadimplemento do prazo de implantação de 15 dias previsto no item 27.1 do edital, merecendo, portanto, uma pontuação técnica superior.

Se a comissão aceitasse a promessa de instalação futura de filial como suficiente para obter a nota máxima de pontuação técnica, estaria esvaziando a finalidade do critério de julgamento por "Técnica e Preço". Nesse cenário, qualquer licitante sem estrutura local obteria a mesma nota técnica de quem investiu recursos e fixou raízes operacionais em Mato Grosso do Sul, inviabilizando a seleção da proposta mais segura e vantajosa para as entidades. A tese da recorrente desconsidera que a pontuação técnica deve refletir capacidades concretas demonstradas na proposta, e não promessas futuras de adimplemento.

#### **IV.IV. A Insuficiência da Lista Nacional, Tarifas Dinâmicas de OBT e a Inviabilidade de Saneamento Documental.**

No tocante ao subcritério de "Rede Credenciada", a recorrente sustenta ter apresentado uma lista de hotéis nacionais e tarifas dinâmicas de seus sistemas de *Online Booking Tool* (OBT) que assegurariam tarifas mais vantajosas do que os acordos tradicionais. Afirma ainda que os acordos tarifários pertencem aos contratantes e que a Prova de Conceito (PoC) atuou como diligência definitiva para sanar qualquer omissão.

Essas alegações colidem frontalmente com as regras específicas do certame e com os preceitos do julgamento objetivo:

- Exigência do Edital - Item 11.5.1- Relação de acordos tarifários ATIVOS com hotéis e transportadoras em MS, comprovando capilaridade exigida nas cidades-polo (Campo Grande, Dourados, Três Lagoas e Corumbá), por meio de cópia dos termos ou prints do sistema SBT onde constem as tarifas negociadas.
- Lista genérica de abrangência nacional e menção a tarifas dinâmicas gerais de OBT, sem comprovação nominal específica de acordos tarifários locais ativos em MS.
- Atribuição de nota zero (0) no subitem correspondente, por inadequação formal da documentação obrigatória na data da sessão pública de entrega das propostas.

A apresentação de tarifas dinâmicas de OBT não se confunde com o conceito técnico de "Tarifa Acordo" de agência de turismo. A tarifa dinâmica de mercado está sujeita à volatilidade da demanda e da sazonalidade, ao passo que a "Tarifa Acordo" exigida no Quadro 3 garante estabilidade de preços teto para os deslocamentos das equipes do Sesc/MS e Senac/MS. A ausência de comprovação documental dos termos de acordo ativos na região de atuação gerou o descumprimento do requisito de pontuação.

Ademais, a alegação de que a Prova de Conceito (PoC) realizada em abril de 2026 atuou como diligência de saneamento documental apta a restaurar a pontuação técnica é insustentável. A finalidade da PoC restringe-se à validação técnica operacional das funcionalidades de software declaradas na proposta (travas automáticas de política de viagem, regras de menor tarifa e integração com Power BI), não se prestando para a entrega intempestiva de documentos comerciais ausentes.

O ordenamento jurídico que rege as licitações veda expressamente a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta técnica. A admissão de comprovantes de acordos comerciais locais em fase de recurso ou durante a demonstração técnica configuraria inovação indevida da proposta, violando o princípio da isonomia e abrindo margem para questionamento judicial por parte da licitante L2 Turismo, que cumpriu tempestivamente todas as formalidades do edital.

## **V- DECISÃO DA COMISSÃO INTEGRADA DE LICITAÇÃO.**

A análise sistemática do processo licitatório da Concorrência Integrada n.º 01/2026, confrontada com os argumentos da recorrente **Promotional Travel Viagens e Turismo Ltda**,

evidencia a correção jurídica do ato praticado pela Subcomissão Técnica ao atribuir nota zero à empresa no Quadro 3.

A manutenção da pontuação técnica originalmente divulgada fundamenta-se nos seguintes aspectos jurídicos consolidados:

1. **Preclusão Temporal e Comportamento Contraditório:** A recorrente não impugnou tempestivamente as regras classificatórias do Quadro 3, operando-se a perda do direito de contestar a validade da exigência logística após a abertura das propostas.
2. **Inaplicabilidade da Súmula 272/TCU:** A exigência de rede credenciada e filial local não atuou como critério eliminatório de habilitação, não impondo qualquer barreira à ampla participação de empresas nacionais no certame. Trata-se de bonificação classificatória de mérito técnico, plenamente legítima e proporcional ao objeto complexo da contratação.
3. **Inexistência de Antinomia:** O prazo de 30 dias para instalação da filial previsto no item 20.4 é regra de execução contratual mínima, que convive harmoniosamente com o critério classificatório que recompensa com pontuação superior as licitantes que demonstram prontidão imediata de atendimento na região geográfica das instituições.
4. **Vedação ao Saneamento de Omissão Material:** A Prova de Conceito não constitui sucedâneo documental de acordos tarifários, sendo juridicamente vedada a complementação tardia de propostas técnicas para suprir omissão de comprovantes comerciais obrigatórios sob pena de nulidade por afronta à igualdade e ao julgamento objetivo.

Por todo o exposto, a Comissão Integrada de Licitações, opina pelo **CONHECIMENTO e, no mérito, pelo NÃO PROVIMENTO** do recurso administrativo interposto pela empresa **Promotional Travel Viagens e Turismo Ltda.**, mantendo-se integralmente o resultado e a pontuação técnica original divulgada na Ata de Julgamento da Proposta Técnica, preservando a classificação na seguinte conformidade:

1. **1º Lugar:** L2 TURISMO E EVENTOS LTDA – **100,00 pontos;**
2. **2º Lugar:** PROMOTIONAL TRAVEL VIAGENS E TURISMO LTDA – **75,00 pontos;**
3. **3º Lugar:** WEBTRIP AGÊNCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA – **65,00 pontos.**

*(Assinado eletronicamente)*

**Michelle Annita Seibert Kist**

Presidente da Comissão Integrada de Licitação

**VI- DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE.**

Considerando a análise técnica exaustiva apresentada pela Comissão Integrada de Licitações acerca do recurso administrativo interposto pela empresa **PROMOTIONAL TRAVEL VIAGENS E TURISMO LTDA.**, decido:

1. **Conheço do recurso interposto**, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade, notadamente a tempestividade conforme o item 10.3.2 do edital.
2. **No mérito, acolho integralmente o parecer técnico da Comissão Integrada de Licitações.** Entendo que a pretensão recursal não merece prosperar, fundamentando-me nos seguintes pontos:
3. Ante a fundamentação técnica e jurídica apresentada, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **PROMOTIONAL TRAVEL VIAGENS E TURISMO LTDA**, mantendo-se integralmente a pontuação técnica e o resultado divulgados na Ata de Julgamento da Proposta Técnica.

É o parecer,

*(Assinado eletronicamente)*

**JORDANA DUENHA RODRIGUES**  
Diretora Regional

## Edital Conc. Integrada 1.2026- Ag. de viagens- Julg. de recurso Proposta técnica.pdf

Documento número #cf6930b7-6f19-4563-b398-57cc87dc394c

Hash do documento original (SHA256): 54c6a13ab3c61df2c4207e3e38943014fe804fa0fc3efefd5ce542b399b40826

Hash do PAdES (SHA256): 30658541875c4aa847fa75d8a348e6fa3e776d5e146f90c776ed4afa803e2096

## Assinaturas

1 assinatura digital e 2 assinaturas eletrônicas

### ✓ Jordana Duenha Rodrigues

CPF: 894.407.141-15

Assinou em 25 mai 2026 às 11:04:07

Emitido por AC Certisign RFB G5- com Certificado Digital ICP-Brasil válido até 18 fev 2027

### ✓ Fernanda Andrade Silva

Assinou para aprovar em 22 mai 2026 às 15:45:18

### ✓ Michelle Annita Seibert Kist

CPF: 025.468.874-83

Assinou em 22 mai 2026 às 17:18:32

## Log

- 22 mai 2026, 14:44:04 Operador com email emiliano.filho@ms.senac.br na Conta 79277b5e-d748-434c-9429-42f1792800de criou este documento número cf6930b7-6f19-4563-b398-57cc87dc394c. Data limite para assinatura do documento: 21 de junho de 2026 (14:44). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 22 mai 2026, 14:45:22 Operador com email emiliano.filho@ms.senac.br na Conta 79277b5e-d748-434c-9429-42f1792800de adicionou à Lista de Assinatura: fernanda.silva@ms.senac.br para assinar para aprovar, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Fernanda Andrade Silva.
- 22 mai 2026, 14:45:22 Operador com email emiliano.filho@ms.senac.br na Conta 79277b5e-d748-434c-9429-42f1792800de adicionou à Lista de Assinatura: michelle@ms.senac.br para assinar, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Michelle Annita Seibert Kist.

- 
- 22 mai 2026, 14:45:22 Operador com email emiliano.filho@ms.senac.br na Conta 79277b5e-d748-434c-9429-42f1792800de adicionou à Lista de Assinatura: jordana@ms.senac.br para assinar, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Certificado Digital; Nome Completo; CPF. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Jordana Duenha Rodrigues.
- 22 mai 2026, 15:45:18 Fernanda Andrade Silva assinou para aprovar. Pontos de autenticação: Token via E-mail fernanda.silva@ms.senac.br. IP: 45.182.17.37. Componente de assinatura versão 1.1447.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 22 mai 2026, 17:18:32 Michelle Annita Seibert Kist assinou. Pontos de autenticação: Token via E-mail michelle@ms.senac.br. CPF informado: 025.468.874-83. IP: 45.182.17.37. Componente de assinatura versão 1.1447.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 25 mai 2026, 11:04:07 Jordana Duenha Rodrigues assinou. Pontos de autenticação: certificado digital, tipo A1 e-cpf. CPF informado: 894.407.141-15. IP: 177.43.88.218. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -16.64127469421178 e longitude -49.24038319646289. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.1447.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 25 mai 2026, 11:04:07 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número cf6930b7-6f19-4563-b398-57cc87dc394c.
- 



**Documento assinado com validade jurídica.**

Para conferir a validade, acesse <https://www.clicksign.com/validador> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº cf6930b7-6f19-4563-b398-57cc87dc394c, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em [www.clicksign.com](http://www.clicksign.com).