

Governo do Estado de São Paulo
Centro Paula Souza
Assessoria de Relações Internacionais

MEMORANDO

Nº do Processo: 136.00064628/2025-82

Interessado: Assessoria de Relações Internacionais

Assunto: SOLICITAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE INTERCÂMBIO CULTURAL -
edição 2025

MEMORANDO nº 011/2026

**Resposta ao Pedido de Impugnação do Pregão Eletrônico nº 90010/2026 – Processo
SEI136.00064628/2025-82**

Nº do Processo: 136.00064628/2025-82

Interessado: Assessoria de Relações Internacionais

Assunto: Resposta ao Pedido de Impugnação do Pregão Eletrônico nº 90010/2026

I - FATOS

1. Trata-se de resposta ao pedido de **impugnação ao edital Pregão Eletrônico nº 90010/2026**, apresentada pelo advogado **João Paulo Vaz (OAB/SP 210.309)**, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentado tempestivamente. A impugnante solicita: (i) O acolhimento integral da presente impugnação, com a suspensão do certame até a devida correção do Edital e seus anexos. Além de alterar o edital considerando: (ii) Eliminar a expressão "dentre outros" dos custos das visitas técnicas, substituindo-a por rol taxativo ou fixação de teto financeiro; (iii) Fracionar o objeto em lotes por país de destino; (iv) Permitir a participação de consórcios; (v) Definir objetivamente o termo "concomitante" em termos de lapso temporal compatível com a execução do programa prevista no TR e respectivo apêndice e reduzir o quantitativo mínimo dos atestados de capacidade técnica; (vi) Aceitar atestados emitidos por quaisquer pessoas jurídicas que possam comprovar a efetiva prestação dos serviços, incluindo escolas internacionais, entidades organizadoras de grupos e pessoas físicas; (vii) Definir expressamente o preço unitário aplicável em caso de remanejamento dos EUA para o Reino Unido; (viii) A republicação do Edital com reabertura integral dos prazos, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, dado que as alterações requeridas afetam a formulação das propostas.

II - MÉRITO - ANÁLISE DOS PEDIDOS

1) ACOLHIMENTO INTEGRAL DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO, COM A SUSPENSÃO DO CERTAME ATÉ A DEVIDA CORREÇÃO DO EDITAL E SEUS ANEXOS

1.1 Decisão: Indeferido

1.2 Justificativa:

a) Inexistência de vício invalidante.

Não se verifica ilegalidade material apta a comprometer o julgamento das propostas ou a isonomia entre licitantes. As questões apontadas **não restringem a competitividade** e o ponto específico relativo à **visita técnica** será sanado por **esclarecimento**, sem alteração do objeto, preservando-se a igualdade de condições entre os concorrentes.

1.3. Conclusão:

Ausente vício apto a justificar suspensão.

2) ELIMINAR A EXPRESSÃO "DENTRE OUTROS" DOS CUSTOS DAS VISITAS TÉCNICAS, SUBSTITUINDO-A POR ROL TAXATIVO OU FIXAÇÃO DE TETO FINANCEIRO.

2.1. Decisão: Deferido Parcialmente

2.2. Justificativa:

O Apêndice I – Especificações Técnicas, itens 5.1.6.1.1, 5.1.6.2.1, 5.2.7.1.1, 5.2.7.2.1, 5.3.8.1.1, 5.3.8.2.1, 5.4.9.1.1 e 5.4.9.2.1, estabelece que todos os custos inerentes às visitas de Avaliação e Supervisão Técnica e às visitas de Produção de Material Institucional correrão por conta da contratada, elencando passagem aérea, seguro-viagem e saúde, transporte no país de destino, hospedagem e refeições, **“dentre outros”**; para fins de objetividade, **esclarece-se** que o termo **“dentre outros” inclui as taxas consulares** necessárias ao ingresso/autorizações vinculadas ao roteiro técnico (por exemplo, o eTA – Reino Unido), por se tratarem de despesas imprescindíveis à realização das visitas.

2.3. Conclusão:

Tais informações já foram **prestadas em ato consultório** ao consignar que **“são os custos que serão necessários para a realização da visita técnica num todo”**, estando **implícitas** as taxas consulares exigidas pelas autoridades competentes. Nessa medida, **retificar o edital apenas para repetir esse esclarecimento** acarretaria atraso e potencial **prejuízo à contratação**.

3) FRACIONAMENTO DO OBJETO EM LOTES POR PAÍS

3.1. Decisão: Indeferido.

3.2. Justificativa:

Com base na instrução do parecer da Procuradoria Geral Do Estado, Consultoria Jurídica CEETEPS, no PARECER: CJ/CEETEPS n.º 482/2025, esclarece-se que nos termos do **art. 5º, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021**, a etapa de planejamento deve conter a **justificativa quanto ao parcelamento** ou não da solução no Estudo Técnico Preliminar (ETP). Para contratações de serviços, o art. 47 da mesma lei estabelece que as licitações devem atender ao princípio do parcelamento quando este for tecnicamente viável e economicamente vantajoso (inciso II), observando-se, ainda, que a aplicação desse princípio deve considerar: (i) a responsabilidade técnica; (ii) o custo para a Administração de gerir múltiplos contratos em face das eventuais economias com a divisão do objeto; e (iii) o dever de ampliar a competição e evitar concentração de mercado (§1º).

No caso concreto, a **área requisitante** motivou de forma **específica e suficiente** a **inviabilidade/inoportunidade do parcelamento no ETP (item 9)**, conforme evidenciado a seguir:

*9.1 Entende-se que pela **contratação pontual** dos serviços de Intercâmbio Cultural, conforme justificado nesse estudo, razão pela qual **não há a necessidade de parcelamento** do objeto.*

9.2 A contratação única dos serviços inerentes ao intercâmbio cultural, além de resguardar os intercambistas, conforme justificado no item levantamento de mercado, possibilitará a celebração de um único contrato, cujas responsabilidades recairão exclusivamente sobre a contratada.

*9.3 Essa realidade ainda favorece a **gestão, controle e fiscalização dos serviços** pela*

Administração, a fim de concentrar seus esforços no acompanhamento da execução para o alcance dos resultados, considerando, principalmente, o cuidado com os intercambistas, que, em sua maioria, são menores de idade.

9.4 Além disso, ao licitar o objeto como um todo é possível obter economia de escala, negociando melhores preços com o fornecedor, o que poderá resultar em custos mais baixos do que se os serviços fossem adquiridos separadamente.

Os argumentos elencados no estudo vão ao encontro da pela Lei nº 14.133/2021, sobre a decisão de parcelar ou não, e demonstram que, nesta contratação específica, **o parcelamento não se mostra tecnicamente recomendável nem economicamente superior à solução integrada.**

Ademais, **não há evidência de que a divisão (lotes) por países melhore o resultado para a Administração** ou a segurança dos estudantes; ao contrário, ampliaria a fragmentação de responsabilidades, com multiplicação de interfaces contratuais, elevação do custo de gestão e maior complexidade de fiscalização em operações internacionais simultâneas.

3.3. Conclusão:

Diante da **justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar** e das regras descritas na lei Lei nº 14.133/2021, arts. 5º, VII, e 47, **mantém-se o lote único**, indeferindo-se o pedido de fracionamento.

4) PERMITIR PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIOS

4.1. Decisão: Indeferido.

4.2. Justificativa:

A Administração informou sobre a **inviabilidade do consórcio** para esse objeto específico, devido à complexidade da contratação, visto que se trata de serviços para atender, estudantes, que em sua maioria são menores de idade.

A própria impugnante reconhece que o **art. 15 da Lei nº 14.133/2021** permite a participação em consórcios e que o **§1º** exige **justificativa** quando vedados. É exatamente o que ocorreu no Estudo Técnico Preliminar: a **unidade requisitante** motivou a **inconveniência do consórcio** à luz do **objeto específico** (programa integrado, com **operações internacionais simultâneas em quatro países**, exigindo **execução coesa, responsabilidade concentrada e resposta única**). Essa motivação está **explicitada nos autos**, no **ETP** e na instrução técnica, e atende ao comando legal.

a) Quanto à adoção de consórcio delimitada pelo TCU.

Precedentes exigem razões concretas; o processo traz razões técnicas suficientes.

Os acórdãos do TCU citados pela impugnante (p. ex., Acórdãos 1.636/2007 e 1.102/2009) afirmam que a vedação deve ser motivada e que consórcios podem ampliar a competição em certos contextos. Não há, porém, imposição de permissão irrestrita. A aplicação desses precedentes é contextual: **quando a unidade demonstra, tecnicamente, que o arranjo consorciado fragmenta responsabilidades e dificulta a fiscalização e a gestão de risco, especialmente em contratos de alto risco operacional e com público majoritariamente menor de idade, a vedação é legítima e proporcional.** É o caso dos autos.

b) Integração com a decisão sobre parcelamento (art. 47).

O **ETP (item 9)** fundamentou a **não adoção do parcelamento** (lote único) por razões de **padronização, segurança, fiscalização unificada e economia de escala.** Permitir consórcios **reintroduziria a fragmentação** que se buscou **evitar** ao **não fracionar** o objeto, criando múltiplas interfaces técnicas, operacionais e de responsabilidade dentro do mesmo contrato. Assim, o consórcio produziria, os mesmos riscos que a contratação única afastou.

c) Competitividade preservada sem consórcios.

A vedação não elimina a competição, as empresas aptas a operar o programa de forma integrada podem participar, e o edital não impõe barreiras desproporcionais além daquelas necessárias à adequada execução do objeto (capacidade técnica, governança de risco, atendimento uniforme). A responsabilidade concentrada facilita o controle e mitiga riscos de execução, sobretudo em deslocamentos internacionais de estudantes, que serão, em sua maioria, menores de idade.

d) Proporcionalidade e razoabilidade.

Dada a natureza do objeto (operações em quatro países, com requisitos regulatórios distintos; roteiros técnicos, acomodação, apoio local, seguro, autorizações de viagem etc.), a vedação ao consórcio é medida adequada e necessária para assegurar a execução coesa e a rastreabilidade de responsabilidades – objetivos que não se alcançam com arranjos societários que, por definição, distribuem atribuições entre consorciadas e complexificam a fiscalização. Tal opção não é restritiva indevida, mas opção administrativa justificada, nos termos do art. 15, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

4.3. Conclusão:

Assim, mantém-se a vedação a consórcios para este certame, por razões técnicas e gerenciais devidamente estudadas e planejadas no Estudo Técnico Preliminar e registradas no processo, de acordo com as orientações da Lei nº 14.133/2021.

5. DEFINIR OBJETIVAMENTE O TERMO "CONCOMITANTE" EM TERMOS DE LAPSO TEMPORAL COMPATÍVEL COM A EXECUÇÃO DO PROGRAMA PREVISTA NO TR E RESPECTIVO APÊNDICE E REDUZIR O QUANTITATIVO MÍNIMO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA;

5.1. Decisão: Indeferido.

5.2. Justificativa:

b) Definir a expressão “concomitante”.

Contextualizada ao objeto (execução em **múltiplos grupos** ao longo de **meses próximos**), **não exige simultaneidade absoluta**; exige apenas que empresa demonstre a capacidade operacional compatível com a execução do programa. Não restringindo a competitividade, uma vez que aceita a apresentação de vários atestados, que somados, alcancem o total exigido pelo certame, desde que a empresa ateste que realizou serviços similares.

b) Reduzir o Quantitativo dos atestados.

De acordo com Estudo Técnico Preliminar, item 3.11.2. a licitante deverá apresentar qualificação técnico operacional, que comprove experiência prévia nos serviços pretendidos, equivalente a 50% do objeto relacionado à quantidade de intercambistas, conforme quantitativos definidos pela Administração, em seus Apêndices e Termo de Referência. A justificativa também constante no referido estudo, disserta que ao exigir essa qualificação operacional, de acordo com o artigo 67 da Lei n. 14.133/2021, pretende verificar se as proponentes possuem a experiência anterior nos serviços pretendidos, ou similares nos termos da lei, com vistas a resguardar a execução do contrato, que envolve todas as operações relacionadas ao intercâmbio, principalmente para prover toda a estrutura necessária para os estudantes, cuja maior parte é formada por menores de idade. Nos autos, ainda, ressalta-se que essa exigência é indispensável para verificar se a participante possui condições mínimas para executar os serviços, de forma a prevenir transtornos e até mesmo rescisões durante o desenvolvimento dos serviços. Sendo assim, tal regra, além de resguardar o interesse público envolvido, prevenirá eventuais prejuízos diante de uma participante que não se encontra apta para prestar o objeto. Desta forma, informa-se que os quantitativos dos atestados não serão reduzidos, por resguardam a execução dos serviços.

5.3. Conclusão:

Mantêm-se o **quantitativo de 50%** e a exigência de **semelhança de natureza e porte**, com interpretação **razoável** de “concomitante” conforme prática operacional do edital.

6. ACEITAR ATESTADOS EMITIDOS POR QUAISQUER PESSOAS JURÍDICAS QUE POSSAM COMPROVAR A EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS, INCLUINDO ESCOLAS INTERNACIONAIS, ENTIDADES ORGANIZADORAS DE GRUPOS E PESSOAS FÍSICAS;

6.1. Decisão: Indeferido

a) Aceitar atestados emitidos por quaisquer empresas jurídicas que comprovem efetiva prestação de serviços.

O Atestado de Qualificação Técnica deverá ser emitido pelo efetivo tomador do serviço — pessoa física ou jurídica, instituição pública ou privada — que tenha contratado serviços de intercâmbio de igual complexidade.

Portanto, somente serão considerados válidos os atestados emitidos por instituições contratantes, que possam comprovar de forma objetiva a execução de serviços similares pela licitante. Documentos originados por escolas, fornecedores estrangeiros ou entidades parceiras que atuem apenas como destinatários ou prestadores indiretos não serão aceitos, justamente para evitar conflito de interesses e assegurar a credibilidade da comprovação técnica.

Essa exigência garante que a avaliação da capacidade técnica seja realizada com base em declarações de clientes efetivamente beneficiários dos serviços prestados pela licitante, preservando a isonomia e a segurança da execução contratual.

Além disso, informa-se que Lei nº 14.133/2021 admite atestados por pessoas jurídicas de direito público ou privado, desde que idôneos e aptos a demonstrar capacidade técnica compatível. Todavia, a Administração pode definir critérios objetivos que assegurem fidedignidade e pertinência direta com as obrigações contratadas.

Ainda sobre esse tema, o Centro de Educação Tecnológica Paula Souza, vale-se de consulta à Procuradoria Geral Do Estado, Consultoria Jurídica CEETEPS, que motivou o Parecer CJ/CEETEPS nº 264/2023 o qual orientou pela desclassificação de empresa que apresentou atestados genéricos e que não comprovavam que a licitante realizou serviços semelhantes, não atendendo as exigências do edital. Neste parecer, o entendimento de **atestados genéricos** e, sobretudo, **emitidos por empresas parceiras** (p. ex., instituições representadas, escolas com vínculo comercial direto com a proponente) **não evidenciam a execução direta** dos serviços objeto da licitação, podendo caracterizar **conflito de interesses** e **insuficiência probatória**.

6.6. Conclusão:

Mantém-se a **origem e os requisitos** dos atestados conforme edital e orientação jurídica.

7) DEFINIR O PREÇO UNITÁRIO APLICÁVEL NO REMANEJAMENTO (EUA → REINO UNIDO)

7.1. Decisão: Indeferido.

7.2. Justificativa:

a) O edital prevê a **possibilidade de remanejamento** em caso de restrições de vistos, sendo assim, não há necessidade de aditivo, visto que a licitante já apresentou os **preços unitários** quando da apresentação da sua Proposta, de acordo com o **Apêndice II - Quadro 2. Preços Unitários**. Desta forma, serão executados os preços já fornecidos pela empresa, durante o certame.

b) A previsibilidade econômico-financeira **não resta comprometida**, pois os **itens e destinos possuem composição de custos própria** e os pagamentos serão vinculados ao **destino efetivo** de cada grupo, nos termos dos preços já oferecidos pela empresa, na sua Proposta. Além disso, o remanejamento está delimitado no Apêndice I– Especificações Técnicas, alíneas b e c:

b) A contratada deverá proceder à substituição em caso de visto negado, considerando a ordem classificatória dos participantes, observando o prazo de 30 (trinta) dias corridos antecedentes à data de embarque e se responsabilizar por quaisquer custos inerentes, inclusive, na impossibilidade de substituição do participante.

c) Em caso limitações impostas pela política de emissão de vistos para os Estados Unidos os alunos serão remanejados para o destino Reino Unido e atenderá a alínea b., do item 13.1.

7.3. Conclusão:

Não se fixa preço único e mantêm-se os **mecanismos contratuais** previstos, de acordo com o valor apresentado pela empresa **Apêndice II - Quadro 2. Preços Unitários**. Lembrando que apenas será utilizado o recurso, em caso de necessidade de remanejamento, por limitação de emissão de visto.

8. REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E REABERTURA INTEGRAL DE PRAZOS (ART. 55, §1º, LEI 14.133/2021)

8.1. Decisão: Indeferido.

8.2. Justificativa:

a) As **alterações relativas às visitas técnicas** são **esclarecedoras/interpretativas** e **não alteram o objeto nem os critérios do certame**, inexistindo **modificação substancial** que requeira nova formulação de documentos que subsidiem à contratação. Assim, **não se impõe** republicação com reabertura integral de prazos.

8.3. Conclusão

Indefere-se o pedido de republicação do edital.

III - CONCLUSÃO

Em suma, a impugnação atende os requisitos de admissibilidade (art. 164 da Lei nº 14.133/2021), e, no mérito, sugere o acolhimento parcial somente para esclarecer que a expressão “**dentre outros**”, **refere-se às taxas consulares** necessárias ao ingresso/autorizações vinculadas ao roteiro técnico (por exemplo, o eTA – Reino Unido), por se tratar de despesas imprescindíveis à realização das visitas. Quanto aos demais pedidos elencados pela impugnante, sugere-se o não acolhimento.

São Paulo, na data da assinatura digital.

Alex Honorio Lima

Coordenador de Projetos
Assessoria de Relações Internacionais

Centro Paula Souza

Luiz Adriano Moretti dos Santos
Coordenador de Projetos
Assessoria de Relações Internacionais
Centro Paula Souza

Julio Peres
Coordenador de Projetos
Assessoria de Relações Internacionais
Centro Paula Souza



Documento assinado eletronicamente por **Alex Honório Lima, Coordenador de Projeto**, em 10/03/2026, às 15:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Adriano Moretti Dos Santos, Coordenador de Projeto**, em 10/03/2026, às 15:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0100487241** e o código CRC **18BFE035**.