

AO ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO – COMISSÃO DE LICITAÇÕES
A SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO O- SEDUC

Ref.:

Pregão Eletrônico SRP N° 12/2026

Contratação N° 117390,

Processo Administrativo n° Processo n° 202500005036765

A empresa **MAXIMUS B2GOV LTDA** sediada na Rua Manoel da Silva Vianna,412 Sala 01 Terra de Santa Cruz I- Boituva- SP CEP:18.557-096, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) sob o n° **33.256.746/0001-10**, por seu representante legal, o Sr. Natan do Nascimento Rodrigues, portador do CPF n° 447.799.118-50, que abaixo assina, vem apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

supramencionado, o que faz pelas razões que passa a expor.

DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do Art 164 da Lei 14.133/21, todo e qualquer licitante pode impugnar o presente instrumento convocatório em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura do certame.

Portanto, considerando que a nova lei de licitações previu que "*qualquer pessoa é legítima para impugnar o edital*" tem-se por demonstrada a legitimidade e tempestividade da presente impugnação.

I – DOS FATOS

A presente impugnação decorre, inicialmente, da indevida exigência de que toda a documentação seja assinada exclusivamente por meio da plataforma GOV.BR, em restrição a outros meios de assinatura eletrônica juridicamente válidos, o que configura formalismo excessivo e limitação indevida à competitividade.

Verifica-se, ainda, vício na qualificação econômico-financeira, pois o edital prevê exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido em percentual não definido, para os licitantes que não tenham os índices financeiros no percentual exigido, deixando em aberto elemento essencial da habilitação e comprometendo a objetividade do julgamento.

No tocante à qualificação técnica, o instrumento convocatório exige diversas comprovações de experiência, titulação e composição de equipe sem indicar, de forma clara e objetiva, quais documentos serão aceitos para demonstrá-las, abrindo espaço para subjetividade na análise da habilitação.

Também há restrição indevida à competitividade na exigência de atestados relacionados à execução anterior de cursos de formação continuada ou pós-graduação especificadamente para redes públicas, inclusive com preferência por determinada abrangência, sem critérios objetivos e sem quantitativos mínimos expressamente definidos.

O edital igualmente exige credenciamento ou reconhecimento junto ao MEC, mas não informa quais documentos específicos serão aceitos para essa

comprovação, gerando insegurança jurídica e excessiva discricionariedade na apreciação dos documentos.

Consta, ainda, cláusula genérica na relação de documentos substituíveis pelo CRC, com referência ampla a atos de registro ou autorização de funcionamento expedidos por órgãos competentes, sem especificar quais seriam efetivamente pertinentes ao objeto licitado.

Há, ademais, contradição entre o Termo de Referência, a minuta da Ata de Registro de Preços e a minuta contratual quanto ao regime da contratação, à vigência e à forma de formalização do ajuste, gerando incerteza relevante para a formulação da proposta.

Além disso, o valor estimado da contratação aparenta ter sido calculado com base em 12 meses, embora os documentos do certame indiquem execução por 15 meses, o que configura inconsistência grave e afeta diretamente a precificação e a análise de exequibilidade.

Por fim, permanecem sem definição adequada questões essenciais à execução e à formação de preços, como a possibilidade de tutor com titulação de especialista, os locais de presencialidade e a responsabilidade pela atração dos potenciais alunos, pontos que deveriam estar objetivamente disciplinados no edital, como passamos a expor.

II.1. DAS RAZÕES – DA EXIGÊNCIA DE ASSINATURA ELETRÔNICA EXCLUSIVA VIA GOV.BR

O item 3.2.2 do edital dispõe: “O licitante deverá apresentar as documentações referente à presente licitação, e **somente será recebida se devidamente assinada digitalmente por meio da plataforma GOV.BR**, conforme dispõe o art.12, § 2, da Lei 14.133/2021 e o Decreto 10.543/2020”.

A exigência exclui outras modalidades de assinatura eletrônica válidas (qualificada ou avançada) previstas pela Lei nº 14.063/2020, sem indicar justificativa relacionada à segurança ou ao nível de assinatura exigido. Isso viola os

princípios da razoabilidade e da competitividade, pois restringe desnecessariamente a participação de licitantes e confunde formas de assinatura qualificada com a imposição de um único fornecedor de assinatura digital.

Embora a discussão sobre a exclusividade da plataforma GOV.BR em licitações seja recente, os tribunais já possuem entendimentos consolidados sobre **excesso de formalismo** e a **validade de diferentes tipos de assinaturas eletrônicas**.

Os tribunais tendem a afastar exigências editalícias que, embora formais, não comprometem a segurança do ato e restringem indevidamente a participação de licitantes. A decisão abaixo, embora trate de assinatura presencial, segue uma lógica semelhante. Vejamos:

Apelação – Mandado de segurança – Pregão Eletrônico – Exigência de assinatura de forma presencial da ata de registro de preços para a efetiva adjudicação – **Sentença concessiva da segurança para permitir a assinatura na modalidade digital** – Manutenção – Pregão eletrônico que previu todos os atos da forma virtual – Desnecessidade da assinatura da ata de registro de preços na forma presencial - **Sobreposição dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ao princípio da vinculação ao edital – Busca da proposta mais vantajosa à Administração Pública que se revela com a possibilidade da assinatura da forma digital** - Acórdão proferido nos termos do artigo 252 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Recurso desprovido.

(TJ-SP - Apelação: 1001535-38.2023.8.26.0681 Louveira, Relator: Oscild de Lima Júnior, Data de Julgamento: 21/05/2024, 11ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/05/2024) (Grifo nosso)

Neste caso, onde o edital de um pregão eletrônico exigia a assinatura presencial da ata, o tribunal entendeu que a exigência era desnecessária e desproporcional, determinando que a assinatura digital fosse aceita. A decisão ressalta a importância de priorizar a razoabilidade e a busca pela proposta mais vantajosa em detrimento da vinculação estrita a uma formalidade excessiva.

A exigência exclusiva da plataforma GOV.BR, quando existem **outros meios** legalmente válidos e até mais seguros (ICP-Brasil), representa um

formalismo excessivo que restringe a competitividade, assim como a exigência de assinatura presencial no caso acima.

II.2. DAS RAZÕES – DAS OMISSÕES RELATADAS

Percentual de qualificação econômico-financeira

O Termo de Referência estabelece índices econômicos e prevê que, caso algum índice seja inferior a 1, será exigido “capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo em percentual estabelecido no subitem seguinte”. O subitem 9.4.1.2 continua: “o licitante deverá comprovar que possui capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo equivalente a XX (XX por cento) do valor total estimado”.

A ausência de parâmetros claros permite subjetivismo na análise, afrontando a isonomia e a vinculação ao instrumento convocatório. O edital deve estabelecer, de forma inequívoca, o percentual mínimo exigido ou indicar o documento onde esse percentual está definido.

A jurisprudência do TCU é clara ao rechaçar exigências que não estabelecem critérios quantitativos precisos:

REPRESENTAÇÃO ACERCA DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR FLUVIAL. OITIVA PRÉVIA. CONFIGURAÇÃO DO PERIGO DA DEMORA REVERSO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO CERTAME E DO CONTRATO DECORRENTE . CONSTATAÇÃO DE AFRONTA A NORMAS LEGAIS E A PRINCÍPIOS QUE REGEM AS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, EM ESPECIAL OS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO E DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. VÍCIOS INSANÁVEIS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME E DO CONTRATO DECORRENTE . AUDIÊNCIA DOS GESTORES ENVOLVIDOS. APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS. REJEIÇÃO PARCIAL. EXISTÊNCIA DE ATENUANTES . NÃO APLICAÇÃO DE MULTA.

(TCU - RP: 9812022, Relator.: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 04/05/2022)

Em um caso que analisou diversas irregularidades em um edital, o TCU destacou que a "exigência de atestados para comprovação de capacidade técnico-operacional sem fixação de quantitativos mínimos viola o princípio do julgamento objetivo da licitação". Embora o caso trate de capacidade técnica, a lógica é idêntica : a ausência de um número ou percentual definido torna o critério subjetivo e, portanto, ilegal.

Outras decisões reforçam a necessidade de clareza para que o julgamento seja objetivo:

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SERVIÇOS DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS CLAROS PARA HABILITAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTAS . CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OBRA JÁ INICIADA. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA PARCIAL . CIÊNCIA.

(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/3132025>, Relator.: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 19/02/2025)

O TCU concedeu medida cautelar em um processo licitatório justamente pela "**ausência de critérios claros para habilitação e classificação de propostas**". A falta de um percentual definido no seu edital é um exemplo clássico dessa ausência de clareza.

A cláusula que deixa em branco ("XX %") o percentual de capital mínimo ou patrimônio líquido cria um requisito de habilitação indeterminado. Isso impede que os licitantes saibam previamente a regra da licitação e permite que a Administração preencha essa lacuna de forma discricionária no momento do julgamento, o que viola frontalmente o princípio do julgamento objetivo, conforme pacificado pelo TCU. O mesmo acontece quando se coloca condições de qualificação técnica, porém não é especificado quais documentações exatamente devem ser comprovadas.

Qualificação técnica sem critérios de comprovação e exigência de atestados

O Termo de Referência (item 9.7.1 e subitens) exige uma série de comprovações, mas sem citar exatamente quais documentos serão necessários para a comprovação de cada exigência.

Vejamos na íntegra:

Comprovação de experiência prévia na oferta de cursos de pós-graduação lato sensu na área de Educação Especial, Transtornos do Neurodesenvolvimento, Educação Inclusiva ou áreas correlatas, demonstrando domínio técnico-científico e capacidade pedagógica compatível com o objeto;

Comprovação de execução anterior de cursos de formação continuada ou pós-graduação para redes públicas de ensino, preferencialmente com abrangência estadual, regional ou nacional, evidenciando experiência na implementação de programas formativos em larga escala e em ambientes institucionais complexos;

Disponibilização de equipe pedagógica e técnica especializada, composta por profissionais com titulação mínima de mestre, experiência comprovada na área de Educação Especial, Transtorno do Espectro Autista e formação docente, bem como experiência na implementação de práticas pedagógicas baseadas em evidências;

Comprovação de experiência na utilização de protocolos educacionais baseados em evidências, com foco em avaliação, intervenção pedagógica, monitoramento de progresso e desenvolvimento de competências dos estudantes público da Educação Especial;

Capacidade de oferta de supervisão pedagógica estruturada e práticas supervisionadas, com instrumentos padronizados de observação, acompanhamento e avaliação formativa, assegurando a transferência efetiva do conhecimento para o contexto escolar;

Disponibilização de indicadores de desempenho acadêmico e institucional, tais como taxa de conclusão, engajamento, desempenho dos cursistas, satisfação, aplicabilidade prática e impacto formativo, com periodicidade definida e metodologia clara de coleta e análise;

Capacidade de geração de relatórios gerenciais e educacionais, permitindo à Administração Pública acompanhar a execução do contrato, subsidiar decisões estratégicas e integrar os dados obtidos às políticas educacionais da rede;

Comprovação de experiência na elaboração de materiais didáticos, alinhados aos princípios de acessibilidade pedagógica e inclusão educacional;

Capacidade de suporte técnico e pedagógico contínuo, durante toda a execução contratual, incluindo atendimento aos cursistas, resolução de demandas acadêmicas e acompanhamento da evolução das turmas;

Apresentação de proposta de avaliação de impacto institucional, com metodologia de análise longitudinal que contemple, entre outros aspectos, a melhoria das práticas do Atendimento Educacional Especializado, a padronização de protocolos educacionais, a redução de judicialização e o fortalecimento da política pública estadual de Educação Especial.

Analisando os requisitos listados, verifica-se um vício comum que macula a legalidade de todos os itens: a **generalidade das exigências e a completa ausência de especificação sobre os documentos necessários para a comprovação**. Os termos utilizados, como "domínio técnico-científico", "capacidade compatível", "experiência comprovada" e "capacidade de oferta", são vagos, abstratos e abrem um perigoso espaço para a subjetividade da comissão de licitação, ferindo de morte os princípios do julgamento objetivo, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, basilares em qualquer certame público

Para ilustrar a gravidade da situação, tomemos como exemplo o **item 3**, que exige a "disponibilização de equipe pedagógica e técnica especializada, [...] com titulação mínima de mestre, experiência comprovada...". Ao ler tal exigência, o licitante se depara com uma série de incertezas que o impedem de preparar sua documentação de habilitação com segurança. Como se comprova a "disponibilização" de um profissional? Seria suficiente uma mera **declaração de compromisso** do profissional em participar da execução do contrato? Ou a Administração exigirá um **vínculo celetista**, com a apresentação de cópia da CTPS? O edital não diz.

A mesma dúvida surge quanto à "experiência comprovada". Qual o tempo mínimo de experiência exigido? E, principalmente, quais documentos são hábeis a comprová-la? Atestados emitidos por outras empresas? O próprio diploma de mestrado já não seria uma prova de experiência na área acadêmica? A ausência de critérios objetivos para aferir essa experiência deixa a avaliação ao livre arbítrio do julgador, que poderá aceitar para um licitante uma comprovação que para outro seria considerada insuficiente.

Nesse sentido, o TCU já se manifestou contrariamente à "existência de critérios subjetivos de julgamento das propostas técnicas" e à "restrição indevida ao caráter competitivo do certame por conta de exigências de qualificação técnica em desconformidade com os princípios constitucionais e legais que regem a licitação" A Corte de Contas entende que a falta de clareza sobre os critérios de avaliação afronta diretamente o princípio do julgamento objetivo.

Vejamos:

representação. Irregularidades em licitação para contratação de serviços de gerenciamento e fiscalização de obras pela Hemobrás. licitação de técnica e preço. existência de critérios subjetivos de julgamento das propostas técnicas . restrição à competitividade. estabelecimento de critérios que tornam irrisória a proposta de preço em face DA pontuação global. Sobreposição de objeto com outro contrato. sobrepreço no orçamento estimativo da licitação . indícios de fraude à licitação. Combinação de preços. quebra do sigilo das propostas. apresentação de propostas de cobertura . representação procedente. multa. declaração de inidoneidade de ua das licitantes para participar de licitações no ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. não aplicação de sanção para a outra licitante em face da alteração do seu controle acionário antes da instauração deste feito . inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública. científicações e determinações.

(TCU - RP: 12572023, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 21/06/2023)

No caso que deu origem ao acórdão supracitado, o TCU analisou uma licitação do tipo "técnica e preço" para serviços de gerenciamento de obras. A Corte de Contas identificou, entre outras irregularidades gravíssimas, que o edital continha "**critérios subjetivos de julgamento das propostas técnicas**". Essa subjetividade, segundo o TCU, não apenas feria princípios, mas também era um dos elementos que, em conjunto, criavam um ambiente propício para o direcionamento do certame e a restrição da competitividade, culminando em indícios de fraude. A falta de regras claras sobre como a "técnica" seria avaliada permitia que a comissão de licitação tivesse uma margem de discricionariedade inaceitável, o que levou à anulação do processo e à punição dos responsáveis.

Foi exigido, também, atestados de comprovação de execução anterior de cursos de formação continuada ou pós-graduação para **redes públicas de ensino**, preferencialmente com abrangência estadual, regional ou nacional. Tal cláusula, ao ser interpretada como requisito de habilitação, configura restrição injustificada à competitividade e viola o princípio do julgamento objetivo, pois privilegia licitantes com experiência em determinadas redes públicas.

II.3. – FALTA DE INDICAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA COMPROVAR CREDENCIAMENTO/RECONHECIMENTO PELO MEC

O edital e seus anexos exigem que a instituição seja credenciada ou reconhecida pelo MEC, mas não especificam quais documentos comprovam essa condição (e.g., Portaria de credenciamento, ato autorizativo, consulta ao e-MEC). A falta de indicação de documentos transfere à Comissão de Licitação poder discricionário para aceitar ou recusar diferentes formas de prova, comprometendo a objetividade do julgamento e violando o dever de clareza. Exigir credenciamento sem indicar documentos válidos gera insegurança e restrição indevida à competição.

A jurisprudência do TCU é rigorosa ao exigir que os critérios de habilitação sejam claros e objetivos, o que inclui a forma de sua comprovação.

DENÚNCIA. HGERJ. PREGÃO. MANUTENÇÃO PREDIAL . REPETIÇÃO DE IMPROPRIEDADES APONTADAS PELO ACÓRDÃO 2.659/2022 - PLENÁRIO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS E DILIGÊNCIAS . CONFIRMAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES. PRESERVAÇÃO DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME. ECONOMICIDADE DA NOVA CONTRATAÇÃO. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR . OITIVA DA UNIDADE VISANDO À CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DE DELIBERAÇÃO. CIÊNCIA.

(TCU - DEN: 20762023, Relator.: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 11/10/2023)

Em um caso que analisou 17 irregularidades em um edital, o TCU questionou diversas exigências de qualificação técnica por serem excessivas ou não justificadas. Uma das teses fixadas foi que a "**exigência de demonstração de atuação em diversos ramos técnicos deve ser limitada ao conselho que fiscaliza a atividade básica da licitação**". A lógica é a mesma: a Administração deve ser **precisa e razoável** ao pedir documentos, não podendo deixar a exigência em aberto. A falta de especificação do documento comprobatório do credenciamento MEC é uma imprecisão que viola essa diretriz.

Credenciamento de todas as consorciadas

O edital não esclarece se todas as consorciadas devem possuir credenciamento ou reconhecimento pelo MEC ou se a exigência se limita à empresa que efetivamente prestará o serviço educacional. A exigência indiscriminada de credenciamento para todas as integrantes de consórcio é considerada excessiva e desarrazoada, pois impõe condição alheia à capacidade técnica individual de cada consorciada. Apenas a empresa que executará o ensino superior deve possuir credenciamento, enquanto empresas de apoio administrativo, logístico ou financeiro podem estar desobrigadas dessa exigência.

A regra geral para consórcios (prevista no art. 15 da Lei 14.133/2021 e no art. 33 da Lei 8.666/93) é o somatório de qualificações. Contudo, requisitos que são intrínsecos à natureza do serviço (como uma autorização ou credenciamento específico) devem ser atendidos pela empresa que efetivamente prestará aquele serviço. Exigir que todas as consorciadas sejam credenciadas pelo MEC, quando apenas uma delas executará a atividade de ensino, é uma restrição excessiva e desproporcional à competitividade.

Em uma complexa ação sobre a necessidade de registro de professores universitários em conselhos de classe (CREA, CRM, etc.), o TRF-4 entendeu que a exigência de registro profissional depende da atividade efetivamente exercida. O tribunal decidiu que a inscrição só é obrigatória para o professor que, **"por ocasião de aulas práticas e de estágios supervisionados, exerça atos típicos e privativos da profissão respectiva"**. (TRF-4 - AC - Apelação Cível: 50195306320184047100 RS, Relator.: MARCOS ROBERTO ARAUJO DOS SANTOS, Data de Julgamento: 09/10/2024, 4ª Turma, Data de Publicação: 09/10/2024)

A lógica é a mesma. O credenciamento no MEC é a "qualificação profissional" para a prestação de serviço de ensino superior. Em um consórcio, essa qualificação deve ser exigida apenas da empresa que efetivamente executará o serviço educacional. Exigir o mesmo de uma consorciada que cuidará da parte administrativa, logística ou financeira seria desarrazoado e restritivo, assim como exigir registro em conselho de um professor que só ministra aulas teóricas.

II.4. – HABILITAÇÃO JURÍDICA GENÉRICA NA RELAÇÃO DE DOCUMENTOS SUBSTITUÍVEIS PELO CRC

O anexo denominado “Relação de documentos substituíveis pelo Certificado de Regularidade Cadastral (CRC)” inclui uma cláusula genérica determinando a apresentação de “ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade empresarial assim o exigir (ex.: ANEEL, ANATEL, Vigilância Sanitária, Licença Ambiental, ANVISA)”. A cláusula não esclarece se alguma dessas autorizações será efetivamente exigida neste certame. A generalidade permite que o órgão exija documentos não pertinentes ao objeto, criando surpresa e restringindo a competitividade. A relação de documentos substitutivos deve ser específica e vinculada ao objeto licitado, sob pena de ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Listar exemplos de outros setores (ANEEL, ANVISA, etc.) sem definir qual documento se aplica ao serviço licitado torna a cláusula genérica, confusa e inexecutável.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório funciona em via de mão dupla: obriga o licitante a cumprir o edital, mas também obriga a Administração a formular um edital claro e preciso.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAL E MÃO DE OBRA PARA INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE CLIMATIZAÇÃO . EMPRESA PARTICIPANTE DESCLASSIFICADA EM RAZÃO DA APRESENTAÇÃO DE FORMA IRREGULAR DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DAS BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS (BDI). IRRESIGNAÇÃO CONTRA A SUA INABILITAÇÃO. INSUBSISTÊNCIA. CLARO DESCUMPRIMENTO DE REGRA EDITALÍCIA . OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. DECISÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. "O edital da licitação faz lei entre as partes e, por isso, tanto a Administração Pública quanto 'os licitantes a ele estão diretamente vinculados . Se o ato convocatório exige que os licitantes apresentem suas propostas com uma planilha indicando a composição dos Benefícios ou

Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), é evidente que o licitante que não cumprir esta exigência terá sua proposta desclassificada, sem que isso implique excesso de formalismo. A Administração Pública está restrita ao conteúdo do edital da licitação, sendo facultada a qualquer cidadão sua impugnação' (§§ 1º e 2º e 'caput' do art. 41 da Lei Federal n. 8 .666/1993)" (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4011227-12.2019.8 .24.0000, de Jaguaruna, rel. Jaime Ramos, Terceira Câmara de Direito Público, j. 29/10/2019).

(TJ-SC: 50504871120218240000 Tribunal de Justiça de Santa Catarina 5050487-11.2021.8.24 .0000, Relator.: Sérgio Roberto Baasch Luz, Data de Julgamento: 25/01/2022, Segunda Câmara de Direito Público)

Nesta decisão, o tribunal reforça que **"O edital da licitação faz lei entre as partes e, por isso, tanto a Administração Pública quanto os licitantes a ele estão diretamente vinculados"**. Se o edital é a "lei", **ele não pode ser vago**. Uma exigência que não especifica o documento a ser apresentado é uma "lei" impossível de ser cumprida com segurança, abrindo margem para que a comissão de licitação recuse documentos de forma arbitrária.

A imprecisão do edital é um vício que compromete todo o certame, como já apontou o TCU:

REPRESENTAÇÃO. MODIFICAÇÃO DA PROPOSTA APÓS A FASE COMPETITIVA. CONHECIMENTO. SUSPENSÃO CAUTELAR DO ANDAMENTO DO CERTAME . AGRAVO. REALIZAÇÃO DE OITIVAS. **ESCLARECIMENTOS INSUFICIENTES PARA ELIDIR IRREGULARIDADES. EDITAL IMPRECISO. NÃO ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE AJUSTE. VANTAGEM INDEVIDA PARA LICITANTE. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ASSINATURA DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DA FASE COMPETITIVA COM POSSIBILIDADE DE RETOMADA DA LICITAÇÃO . CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO. DECISÃO DEFINITIVA DE MÉRITO. PERDA DE OBJETO DO AGRAVO.**

[...]

(TCU 00053520150, Relator.: Bruno Dantas, Data de Julgamento: 15/04/2015)

O TCU considerou procedente uma representação por identificar um "**Edital impreciso**", o que levou à anulação da fase competitiva. A decisão demonstra que a falta de precisão não é um erro menor, mas um vício que compromete a lisura e a legalidade do processo.

A cláusula de habilitação jurídica é nula por ser genérica. Ao não especificar qual "ato de registro ou autorização" é exigido para o objeto licitado, o edital transfere ao licitante o ônus de adivinhar a intenção da Administração e cria um critério subjetivo de avaliação. Isso viola o princípio da vinculação a um instrumento convocatório claro e objetivo, conforme entendimento consolidado na jurisprudência.

II.5. – CONTRADIÇÃO ENTRE ARP, TERMO DE REFERÊNCIA E VALOR ESTIMADO (15 X 12 MESES)

O Termo de Referência indica que a contratação será formalizada por meio de **termo de contrato**.

O mesmo documento menciona que “a contratação será formalizada por meio do Sistema de Registro de Preços” com execução de 15 meses.

A Minuta de Contrato fixa vigência contratual de **15 meses** contados da divulgação no PNCP.

A Minuta da Ata de Registro de Preços determina que a vigência da **ata** será de **um ano** (prorrogável por igual período), e que o termo de contrato decorrente terá sua vigência estabelecida no próprio instrumento.

Há contradição entre as peças. A Minuta de Contrato adota vigência de 15 meses, enquanto a Minuta da Ata estabelece vigência de 1 ano prorrogável. A vigência da ata (registro de preços) e do contrato não podem ser confundidas: a ata serve para registrar preços e sua vigência geralmente é de 12 meses, enquanto os contratos decorrentes podem ter vigência própria. Entretanto, o Termo de Referência não explica esse descompasso e não esclarece se o objeto será contratado exclusivamente via SRP ou se haverá contratação direta fora da ata. A inconsistência compromete a clareza sobre o regime jurídico aplicável, podendo afetar a precificação e o planejamento dos licitantes.

Há também, erro material no valor global (R\$ 61.333.280,00 correspondendo a 12 meses) diante da vigência de 15 meses constitui vício insanável que exige retificação do edital ou republicação para assegurar competitividade e clareza. O valor global estimado (R\$ 61.333.200,00) corresponde a 10.000 vagas \times R\$ 511,11 \times **12 meses**, enquanto o Termo de Referência estabelece vigência de 15 meses. Isso gera dúvida sobre o número de parcelas e pode impactar a oferta. É necessário ajustar o valor ou o período.

A confusão entre a vigência da Ata de Registro de Preços (geralmente de 12 meses) e a vigência do contrato dela decorrente (que pode ser superior) é um ponto que exige clareza absoluta no edital. A contradição entre o Termo de Referência e as minutas de Ata e Contrato cria um ambiente de total insegurança jurídica.

A jurisprudência condena veementemente a existência de contradições entre as peças que compõem o edital:

Remessa Necessária. Mandado de Segurança. Edital de Licitação. Contradição . Termo de Referência e Edital. Vício A existência de contradições entre as disposições previstas no texto do edital e no Termo de Referência vinculado ao edital, maculam a lisura do procedimento e prejudica a apresentação de propostas pelas licitantes. Remessa Necessária conhecida e não-provida.

(TJ-GO - Remessa Necessária Cível: 51029757020228090146 SÃO LUÍS DE MONTES BELOS, Relator.: Des(a) . Altamiro Garcia Filho, São Luís de Montes Belos - Vara das Fazendas Públicas, Data de Publicação: (S/R) DJ de 27/11/2023

Essa confusão impede o planejamento e a precificação adequada por parte dos licitantes, devendo o edital ser republicado com as devidas correções.

Este é um erro material grave. Um orçamento estimado que não corresponde à multiplicação de quantitativos, valores e prazos definidos no próprio edital é um vício insanável que compromete a própria essência da competitividade. O valor estimado é a referência para a análise de exequibilidade das propostas. Se a referência está errada, todo o julgamento fica comprometido.

Contradição quanto à natureza do serviço (continuado vs. não continuado)

Esta é outra contradição grave, pois o regime jurídico aplicável depende diretamente dessa classificação. Serviços continuados permitem prorrogações sucessivas, o que impacta o planejamento de longo prazo e a estratégia de preços. A incerteza sobre essa natureza impede que o licitante saiba se poderá ou não ter seu contrato prorrogado.

A classificação dúbia do objeto ora como serviço continuado, ora como não continuado, gera incerteza sobre o regime de prorrogação contratual aplicável. Essa ambiguidade viola o princípio da clareza e impede que os licitantes formulem suas propostas com a devida segurança jurídica, sendo mais um vício que macula o edital.

II.6. – DEMAIS ITENS DE ESCLARECIMENTO - PERGUNTAS PARA ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

1. Tutor poderá ser um especialista?
2. Sobre a presencialidade: quais os locais (cidades) que haverá presencialidade? Há algum mapeamento das regiões por quantidade de professores (potenciais alunos do programa de pós-graduação)?
3. A atração dos potenciais alunos da pós-graduação será responsabilidade da contratante?

As questões acima não estão claras no edital ou termo de referência e são essenciais para precificação assertiva.

III. DOS PEDIDOS

1. o recebimento e conhecimento da presente impugnação, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021;
2. o reconhecimento de que as cláusulas impugnadas são ilegais, contraditórias ou omissas, violando os princípios da legalidade, da vinculação

ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da competitividade, da isonomia, da proporcionalidade e da segurança jurídica;

3. a retificação do item 3.2.2 do edital, a fim de admitir assinaturas eletrônicas qualificadas ou avançadas, inclusive certificados emitidos pela ICP-Brasil, sem exclusividade da plataforma GOV.BR;

4. a definição expressa do percentual mínimo de capital ou patrimônio líquido exigido para a qualificação econômico-financeira, com ajuste do Termo de Referência e do edital;

5. a indicação, de forma objetiva, dos documentos aptos a comprovar cada requisito de qualificação técnica e de credenciamento pelo MEC, com a supressão de exigências genéricas ou atestados sem quantitativos mínimos;

6. a correção da cláusula sobre consórcios, esclarecendo que o credenciamento ou reconhecimento pelo MEC deverá ser exigido apenas da consorciada que executará o serviço educacional, permitindo a soma das demais qualificações das consorciadas, nos termos da lei;

7. a especificação dos atos de registro ou autorizações de funcionamento necessários ao objeto, suprimindo a cláusula genérica que referencia órgãos reguladores alheios ao serviço educacional;

8. a harmonização das disposições constantes do Termo de Referência, da Minuta de Ata de Registro de Preços e da Minuta de Contrato, com definição clara quanto à vigência da ata, do contrato e ao regime de execução (SRP ou contratação direta);

9. a correção do valor global estimado ou, alternativamente, a adequação do prazo de vigência à base de cálculo, bem como a republicação da memória de cálculo e de todas as peças afetadas, garantindo a correção do valor referencial;

10. a definição inequívoca da natureza do serviço (continuado ou não continuado) e das regras de prorrogação contratual correspondentes;

11. o fornecimento de esclarecimentos sobre as questões essenciais para a formulação das propostas, incluindo critérios de titulação dos tutores, locais de presencialidade e responsabilidades pela captação dos alunos;
12. a republicação do edital com as correções determinadas e a reabertura do prazo de apresentação das propostas, caso a extensão das alterações assim o exija, garantindo ampla publicidade e participação;
13. por fim, a adoção de todas as demais medidas necessárias para assegurar a legalidade, a transparência e a competitividade do certame.

São Paulo, 13 de abril de 2026

NATAN DO
NASCIMENTO
RODRIGUES:447799
11850

Assinado de forma digital por
NATAN DO NASCIMENTO
RODRIGUES:44779911850
Dados: 2026.04.13 09:47:08
-03'00'

MAXIMUS B2GOV LTDA
CNPJ: 33.256.746/0001-10