



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins
Reitoria

PARECER Nº 21/2025/GCL/DAP/PROAD/REI/IFTO

Processo Nº: 23235.013992/2025-43

Pregão Eletrônico nº 90014/2025

Interessado: IFTO

Objeto: Aquisição de acervo bibliográfico

Assunto: Resposta a Impugnação

I – RELATÓRIO

O presente parecer técnico tem por objetivo analisar minuciosamente os argumentos expostos na impugnação interposta pela empresa MARTINS OLIVEIRA COMERCIAL LTDA, fornecendo base jurídica, técnica e administrativa robusta para a resposta oficial do IFTO. A análise fundamenta-se em exame detalhado do edital, do Termo de Referência (TR), do Estudo Técnico Preliminar (ETP), e à luz da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações), da jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União (TCU) e dos princípios da administração pública.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Da tempestividade

A impugnação foi apresentada dentro do prazo previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual dela se conhece.

2. Do efeito suspensivo (item II.I)

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 não prevê efeito suspensivo automático às impugnações. O edital corretamente consignou que o efeito suspensivo é medida **excepcional**, a ser motivada pelo agente de contratação, em consonância com a jurisprudência do TCU. Assim, não há irregularidade.

3. Do julgamento por item/lote único e alegada falta de clareza (item II.II)

Detalhamento da Natureza do Objeto: O objeto licitado não é uma mera compra de livros somada à aquisição desconexa de plataformas. Trata-se da contratação de uma **solução educacional integrada**. A fragmentação do objeto em lotes separados (ex.: lote para livros, lote para plataformas) geraria os seguintes riscos:

I - Incompatibilidade Técnica: A aquisição de livros de um fornecedor e uma plataforma digital de outro poderia resultar em incompatibilidade de formatos, dificultando ou impossibilitando a integração dos conteúdos.

II - Perda de Sinergia e Economia de Escala: A principal vantagem econômica para a Administração reside no desconto obtido sobre uma solução completa. Fornecedores especializados em soluções integradas oferecem descontos mais agressivos justamente pelo fornecimento do pacote completo. A divisão eliminaria essa vantagem.

III - Complexidade Gerencial: A administração de múltiplos contratos/fornecedores para um mesmo fim pedagógico aumenta a complexidade da gestão, a burocracia e os custos de transação.

O TCU, no Acórdão 1.214/2013-Plenário, reconhece expressamente a licitude do lote único quando justificado pela **indivisibilidade do objeto** ou por **motivos de economicidade e técnicos**, como é o caso presente.

Análise da Expressão "Podendo Conter": Longe de ser uma obscuridade, a expressão é um instrumento de **flexibilidade administrativa** essencial. Ela significa que:

1 - A Administração **poderá** adquirir títulos que **já venham integrados** a uma plataforma digital.

2 - A Administração **poderá** adquirir os mesmos títulos **em sua versão física ou digital isolada**, sem a plataforma.

3 - A decisão entre uma ou outra modalidade será tomada **no momento da execução do contrato (ordem de serviço)**, considerando:

3.1 - A **disponibilidade orçamentária** específica da unidade requisitante.

3.2 - A **necessidade pedagógica** particular de cada curso, disciplina ou campus.

3.3 - A **infraestrutura tecnológica** disponível no local de destino.

O critério de julgamento (maior desconto sobre o preço de capa) é **neutro** em relação a essa escolha. O desconto será aplicado sobre o preço de capa do título escolhido, seja ele integrado ou não. Dessa forma, a Administração garante a melhor relação preço-flexibilidade, sem qualquer prejuízo à vantajosidade.

4. Das amostras (item II.III)

O edital não incorreu em obscuridade. Ao contrário, o Termo de Referência objetivamente previu a forma de apresentação da amostra, nos seguintes termos:

Apresentação de amostra da Plataforma Educacional Digital de Recursos Tecnológicos, nos seguintes moldes:

- Acesso remoto em plataforma digital para demonstrações da aplicabilidade de: Painel Administrativo, Gestor, Escola, Professor e Aluno;
- Acesso remoto em plataforma digital para demonstrações das Videoaulas;
- Acesso remoto em plataforma digital para demonstrações de Jogos digitais;

Amostra de 1 (um) exemplar de 1 (um) Livro de cada um dos eixos comuns cognitivos.

Portanto, não há subjetividade, mas sim exigência clara e compatível com a natureza do objeto, em conformidade com o art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a Administração estabeleceu parâmetros para avaliação das amostras, com **aspectos e padrões mínimos de aceitabilidade**, a fim de assegurar julgamento objetivo, conforme segue:

Padrões mínimos de aceitabilidade

- Acesso remoto plenamente funcional, sem limitações de uso que inviabilizem a avaliação;
- Plataforma digital demonstrando, no mínimo, as funções básicas de gestão de aprendizagem (usuário aluno, professor e gestor);
- Videoaulas em conformidade com padrões técnicos de áudio e imagem que permitam plena compreensão;
- Jogos digitais com aplicabilidade pedagógica e interface amigável;

- Livro apresentado em amostra com coerência de conteúdo e vinculação clara aos recursos digitais ofertados.

Esses critérios asseguram objetividade e transparência na análise, eliminando risco de subjetividade. A exigência de amostras é, portanto, legítima, proporcional e alinhada à jurisprudência do TCU (Acórdão 529/2018-Plenário).

5. Dos Prazos de Entrega e Indicação de Locais

Prazo de 60 Dias: O prazo é **perfeitamente razoável** considerando a complexidade operacional. O fornecedor potencial precisará:

- 1 - Receber as listas de títulos de múltiplos campi.
- 2 - Cotizar com diversas editoras.
- 3 - Processar pedidos.
- 4 - Coordenar a logística de entrega (coleta, embalagem, transporte e distribuição) para **diversos endereços** no estado do Tocantins e, conforme o caso, para o IFES, no estado do Espírito Santo.
- 5 - Cumprir trâmites de recebimento e conferência em cada unidade. Um prazo menor poderia inviabilizar a participação de fornecedores ou comprometer a qualidade do serviço.

Menção ao IFES: A impugnante incorreu em uma leitura parcial. O edital, em seu item 2, deixa claro que a contratação teve possibilidade de participação, sendo que no caso em tela, o IFES manifestou sua intenção em participar. A menção ao IFES não é um erro, mas o registro **de um órgão participante**, conforme previsto na Lei 14.133/2021. Isso amplia a competitividade e a economicidade para todo o sistema.

6. Das Exigências de Habilitação Técnica

Proporcionalidade: O valor global estimado do objeto (aproximadamente R\$ 9,6 milhões) é vultoso e de alta complexidade, pois envolve não apenas a comercialização de livros, mas a possibilidade de fornecimento integrado de tecnologia e suporte. As exigências de saúde financeira (índices contábeis) e de experiência prévia são **proporcionais e necessárias** para mitigar o risco de inadimplemento por parte do fornecedor, assegurando que apenas empresas com capacidade operacional e financeira comprovada participem da licitação.

Parâmetros TCU: A exigência de atestados de fornecimento é um mecanismo legal e legítimo para comprovar capacidade técnica. A jurisprudência do TCU é pacífica em estabelecer o **limite de 50%** do valor ou quantidade do objeto como parâmetro de razoabilidade para evitar restrição à competitividade (Ac. 1.214/2013, Ac. 1.793/2011). O edital, ao exigir:

- 1 - Até **50%** do valor em fornecimento de livros.
- 2 - Até **20%** do valor em fornecimento de bens tecnológicos.

encontra-se bem dentro dos limites seguros estabelecidos pela corte de contas. A exigência de experiência em *ambas* as frentes (livros e livros + tecnologia) é diretamente relacionada ao objeto integral e não constitui barreira injustificada.

7. Da Estimativa de Quantidade e Valor

Natureza do Registro de Preços: O instrumento jurídico utilizado é a **ata de registro de preços**, cuja essência é a de estabelecer prévia e publicamente preços e condições para aquisições futuras, cujas quantidades exatas são desconhecidas no momento da licitação.

Metodologia Adotada: A estimativa de valor global (R\$ 4.661.000 + R\$ 5.000.000) serve como **parâmetro financeiro máximo** para a ata e como base de cálculo para a proposta de desconto. A menção a "quantidade 01" com "valor unitário de R\$ 1,00" é uma **ficção jurídico-contábil** amplamente utilizada e aceita neste tipo de modalidade. Sua função é

permitir a disputa pelo melhor percentual de desconto, que será aplicado posteriormente sobre os preços de capa reais dos milhares de títulos diferentes que poderão ser adquiridos. Fixar uma planilha com todos os títulos possíveis do mercado editorial é **materialmente impossível** e engessaria completamente o processo.

8. Do Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Adequação Legal: O ETP atende ao disposto no art. 18 da Lei 14.133/2021, pois:

Identifica a **necessidade da contratação** (atualização e expansão do acervo bibliográfico integrado a recursos digitais).

Define seus **objetivos** (suporte às atividades de ensino, pesquisa e extensão).

Aponta a **modalidade licitatória** mais adequada (pregão eletrônico).

Questões de Redação: Alegações sobre "fragilidades" ou "divergências pontuais de redação" entre o ETP e o TR, que não afetam a substância do objeto ou a compreensão do mercado, são **insuficientes para caracterizar nulidade**. A jurisprudência administrativa e do TCU orienta que formalismos não podem sobrepor-se ao interesse público e à validade do procedimento quando a vontade da Administração e o objeto estão claramente definidos.

Todavia, consideraremos a possibilidade de ajustes pontuais necessários para evitar eventuais ambiguidades e garantir clareza e precisão na redação do edital.

Conclusão e Recomendações

Diante da análise pormenorizada, conclui-se que:

1. A **impugnação é tempestiva**, mas **totalmente improcedente em seu mérito**.
2. Todas as críticas apresentadas pela impugnante foram **devidamente rebatidas** com base em argumentos jurídicos, técnicos e administrativos sólidos, amparados pela legislação e pela jurisprudência do TCU.
3. O edital, o TR e o ETP foram elaborados em **estrita conformidade com a Lei nº 14.133/2021**, observando os princípios da **isonomia, competitividade, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e probidade administrativa**.
4. O modelo de aquisição proposto é **moderno, flexível e vantajoso** para a Administração, permitindo o atendimento das demandas específicas de cada unidade de ensino com economicidade.

Recomenda-se, portanto, o não provimento da impugnação e a manutenção do edital do Pregão Eletrônico nº 90014/2025 em todos os seus termos, devendo o processo licitatório seguir seu curso normal.

Palmas, 11 de setembro de 2025.

DIOGO CARVALHO DOS SANTOS
Diretor de Administração e Planejamento

RAQUEL BEZERRA BARROS MILHOMEM
Diretora de Gestão Educacional

NAYARA DIAS PAJEU NASCIMENTO
Pró-Reitora de Ensino



Documento assinado eletronicamente por **Diogo Carvalho dos Santos, Diretor**, em 11/09/2025, às 16:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Raquel Bezerra Barros Milhomem, Diretora**, em 11/09/2025, às 17:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Nayara Dias Pajeu Nascimento, Pró-Reitora**, em 12/09/2025, às 08:54, 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 http://sei.iftto.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2904879** e o código CRC **179714CE**.

Avenida Joaquim Teotônio Segurado, Quadra 202 Sul, ACSU-SE 20, Conjunto 1, Lote 8 - Plano Diretor
Sul — CEP 77020-450
Palmas/TO — (63) 3229-2200
portal.iftto.edu.br — reitoria@iftto.edu.br
