



PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: Análise da impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 2511.01/2025-PE

I) Relatório

O presente parecer jurídico foi solicitado pelo Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Salitre/CE para análise da impugnação apresentada pela empresa Stone Editora e Comércio em Geral Ltda., em razão de supostas irregularidades contidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 2511.01/2025-PE, que tem por objeto a aquisição de materiais esportivos e lúdicos para atender às diversas secretarias do município.

Segundo a empresa impugnante, o edital incorre em vício de legalidade por promover a aglutinação de itens heterogêneos em diversos lotes, sem apresentar justificativa técnica, econômica ou operacional no Estudo Técnico Preliminar (ETP), violando o dever de parcelamento do objeto, previsto na Lei nº 14.133/2021.

A impugnação detalha a estrutura dos seis lotes e argumenta que cada um deles inclui produtos de naturezas e mercados completamente distintos – como brinquedos pedagógicos, troféus personalizados, bolas esportivas, redes, uniformes e equipamentos de artes marciais – inviabilizando a participação de empresas especializadas, em especial microempresas e empresas de pequeno porte, e favorecendo apenas grandes fornecedores com estrutura para subcontratações múltiplas.

Além disso, aponta-se que o edital, ao não apresentar justificativas específicas no Estudo Técnico Preliminar, não atende ao disposto no art. 18, §1º, VIII, da Lei 14.133/2021.

Diante disso, a empresa requer a retificação do edital, com desmembramento dos lotes em itens autônomos ou, alternativamente, reestruturação dos lotes com base em critérios de homogeneidade técnica e mercadológica.

É o relatório.

Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de



assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro bordo, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de haver ou não a necessidade sua correção.

Fundamentação

A análise jurídica do caso em questão demanda a verificação do dever legal de parcelamento do objeto e da



estruturação de lotes em licitações, especialmente no contexto da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Conforme dispõe o art. 40, §2º, da referida Lei, o parcelamento do objeto deve ser observado sempre que viável, com vistas à ampliação da competitividade e aproveitamento das peculiaridades do mercado, especialmente o local. O §3º do mesmo artigo admite a não adoção do parcelamento apenas quando comprovadamente houver prejuízo técnico, operacional ou perda de economia de escala, o que exige motivação prévia no ETP, nos termos do art. 18, §1º, VIII.

A ausência de justificativa documentada para a aglutinação de itens – especialmente quando estes pertencem a cadeias produtivas distintas – pode ser considerada irregular, à luz da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), consubstanciada na Súmula nº 247, que orienta pela adjudicação por item sempre que o objeto for divisível, salvo quando houver prejuízo comprovado para o conjunto da contratação.

Neste caso, a impugnação demonstra, de forma técnica e consistente, que os lotes reúnem produtos com finalidades, naturezas e processos de produção absolutamente diversos, não havendo interdependência técnica ou funcional entre eles. A exemplo, bolas oficiais, troféus personalizados e livros infantis pertencem a cadeias produtivas específicas, com fornecedores distintos e requisitos regulatórios diferentes (como certificações do INMETRO ou de federações desportivas).

A motivação constante do termo de referência não apresenta estudo técnico ou justificativa administrativa que demonstre a necessidade operacional de manutenção do julgamento por “lote”. A simples menção a “facilidade de gestão” ou “uniformidade de fornecimento” não é suficiente para afastar o dever de parcelamento quando a diversidade de produtos puder restringir a competição.

A ausência de uma justificativa detalhada no ETP, confrontando as vantagens da adjudicação por lote em comparação com a adjudicação por item, torna a estruturação adotada juridicamente frágil, podendo ser objeto de impugnações futuras ou mesmo representação perante o TCU, além de restringir a competitividade.

Dessa forma, a manutenção da estrutura em lotes distintos somente é admissível se demonstrada, por meio do estudo



técnico, a **vantagem operacional, logística ou econômica** para a Administração. Do contrário, recomenda-se a **readequação do edital**, com a divisão em **itens individualizados**, de modo a ampliar a competitividade e reduzir custos.

A jurisprudência do TCU reforça que a estruturação dos lotes deve refletir a realidade do mercado fornecedor e que o parcelamento é a regra, sendo a aglutinação a exceção a ser fundamentada. A simples afinidade temática dos itens (por exemplo, "materiais esportivos") não é, por si só, justificativa legalmente suficiente para a formação de um lote único.

II) Conclusão:

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL** da impugnação, com as seguintes recomendações:

1. **Que o setor demandante e a equipe de planejamento elaborem justificativa técnica formal** demonstrando a vantajosidade administrativa do julgamento por lote, nos termos do art. 18, X, e art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021;
2. **Na ausência dessa justificativa, recomenda-se a revisão do edital**, de modo a permitir o julgamento **por item**, garantindo maior competitividade, isonomia e economicidade;
3. **Que a sessão pública seja suspensa**, se necessário, até a adequação do edital e republicação do instrumento convocatório.

É o parecer.

S.M.J.

Salitre-Ceará, 05 de dezembro de 2025.



FRANCISCO IONE PEREIRA LIMA
OAB/CE Nº. 4.585

MATHEUS NOGUEIRA PEREIRA LIMA
OABE/CE 31.251

FLAVIO HENRIQUE LUNA SILVA
OAB/CE 31.252

ADVOCACIA & ASSESSORIA
DR. FRANCISCO IONE PEREIRA LIMA

VALERIA MATIAS DE ALENCAR
OAB/CE 36.666





DECISÃO SOBRE A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Processo Administrativo nº 2025.06.04.01-PE

Edital de Pregão Eletrônico nº 2511.01/2025-PE

Objeto: AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ESPORTIVOS E LÚDICOS, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE SALITRE/CE.

DECISÃO

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa Stone Editora e Comércio em Geral Ltda., com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 2511.01/2025-PE.

A impugnante sustenta, em síntese, que o edital promove aglutinação indevida de itens heterogêneos nos lotes, sem a devida justificativa técnica, em desacordo com o dever de parcelamento previsto na Lei nº 14.133/2021, o que acarretaria restrição à competitividade e possível direcionamento.

Encaminhada a matéria à Assessoria Jurídica, esta emitiu parecer jurídico devidamente fundamentado, reconhecendo a tempestividade da impugnação e opinando pelo seu acolhimento parcial, diante da inexistência de motivação técnica que justifique a estruturação dos lotes tal como apresentada.

DA ANÁLISE JURÍDICA DA IMPUGNAÇÃO

Conforme consignado no parecer jurídico, as seguintes premissas foram verificadas:

- O art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o parcelamento do objeto deve ser adotado sempre que viável, como forma de ampliar a competitividade.
- A não adoção do parcelamento somente é admitida quando demonstrada, mediante justificativa técnica formal, a existência de prejuízo operacional, técnico ou econômico, conforme art. 18, §1º, VIII, da mesma lei.
- A jurisprudência do TCU, especialmente a Súmula nº 247, reforça que a adjudicação por item é regra, sendo a aglutinação uma exceção dependente de motivação robusta.

No caso concreto, o parecer aponta que os lotes do edital reúnem itens de naturezas, mercados e cadeias produtivas completamente distintas, tais como:

- brinquedos pedagógicos,
- bolas esportivas,
- troféus personalizados,
- livros infantis,
- redes esportivas,
- itens de artes marciais.



Tal diversidade inviabiliza a participação de fornecedores especializados, especialmente micro e pequenas empresas, potencialmente reduzindo a competitividade - risco jurídico apontado expressamente pelo órgão jurídico.

O ponto central da análise é que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência não apresentam justificativa técnica que explique ou comprove a vantajosidade da estruturação por lote.

AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA PELO SETOR DEMANDANTE

Conforme informações prestadas nos autos, o setor demandante e a equipe de planejamento não elaboraram justificativa técnica apta a demonstrar a necessidade ou a vantagem administrativa da manutenção dos lotes, conforme exigem:

- art. 18, §1º, VIII, da Lei 14.133/2021;
- art. 40, §2º e §3º, da mesma norma.

Diante dessa ausência, não é possível manter a estrutura do edital como atualmente apresentada, sob pena de violação dos princípios da legalidade, motivação, competitividade e isonomia.

Assim, não há base legal suficiente para rejeitar a impugnação, motivo pelo qual deve ser acolhida parcialmente, conforme já destacado pela Assessoria Jurídica.

ADOÇÃO DOS FUNDAMENTOS DO PARECER JURÍDICO

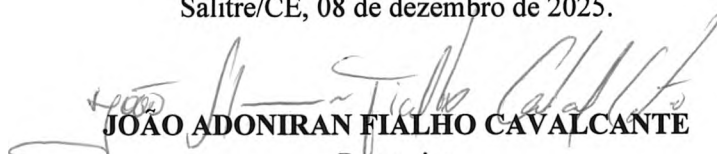
Considerando que o parecer jurídico examina exaustivamente o tema e encontra-se devidamente fundamentado, acolho integralmente seus fundamentos como razões de decidir, nos termos do art. 53, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, conheço da impugnação apresentada pela empresa Stone Editora e Comércio em Geral Ltda. e, no mérito, **ACOLHO PARCIALMENTE** seus argumentos, para determinar que:

1. O setor demandante e a equipe de planejamento apresentem justificativa técnica formal demonstrando a vantajosidade da manutenção do julgamento por lote, nos termos do art. 18, §1º, VIII, e art. 40, §2º da Lei nº 14.133/2021;
2. Na inexistência dessa justificativa, deverá o edital ser readequado para julgamento por item, com vistas a ampliar a competitividade, garantir a isonomia e assegurar a conformidade legal;
3. A sessão pública do pregão seja suspensa, se necessário, até a retificação e republicação do edital ajustado.

Salitre/CE, 08 de dezembro de 2025.


JOÃO ADONIRAN FIALHO CAVALCANTE
Pregoeiro