



Estado do Rio Grande do Norte
Prefeitura de Vila Flor
Gabinete da Prefeita
R. Jose Calazans, 169 - Cep 59192-000
CNPJ: 08.169.278/0001-07

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: Pregão Eletrônico nº 5/2026 - Município de Vila Flor

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Vila Flor

IMPUGNANTE: DATEN TECNOLOGIA LTDA.

ASSUNTO: Impugnação ao Edital. Agrupamento de itens em lote único. Pedido de desmembramento. Análise aprofundada da legalidade, vantajosidade e discricionariedade administrativa. Recomendação pelo indeferimento.

EMENTA:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE SOLUÇÃO INTEGRADA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. AGRUPAMENTO DE BENS EM LOTE ÚNICO. REGRA DO PARCELAMENTO E SUAS EXCEÇÕES. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO NA VIABILIDADE TÉCNICA E NA VANTAGEM ECONÔMICA. ANÁLISE DA ECONOMIA DE ESCALA, DA EFICIÊNCIA NA GESTÃO CONTRATUAL E DA GARANTIA DE COMPATIBILIDADE TÉCNICA. INTERPRETAÇÃO DA SÚMULA 247 DO TCU CONFORME JURISPRUDÊNCIA RECENTE. AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. PARECER PELO CONHECIMENTO E INDEFERIMENTO DA IMPUGNAÇÃO.

1. RELATÓRIO DETALHADO

Trata-se de impugnação administrativa interposta tempestivamente pela empresa DATEN TECNOLOGIA LTDA., CNPJ nº 04.602.789/0001-01, em face dos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 5/2026, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual aquisição de equipamentos de tecnologia da informação para suprir as necessidades da Prefeitura Municipal de Vila Flor.

A controvérsia cinge-se à modelagem de contratação adotada pela Administração, especificamente no que tange ao Lote 01, que agrupou em um único item para julgamento por preço global os seguintes bens: access point, computador, estabilizador, impressora, monitor, no-break, roteador, scanner, switch, tablet, transformador e projetor.

A impugnante, que se declara potencial licitante, sustenta que a referida modelagem é ilegal por aglutinar produtos de naturezas distintas, o que, em sua visão,

(a) restringe o caráter competitivo do certame, impedindo a participação de empresas especializadas em linhas de produtos específicas;

(b) acarreta prejuízo à economicidade e à vantajosidade, pois a competição por item individualmente considerado poderia gerar preços menores; e

(c) viola o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, bem como a orientação consolidada na Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU).

Com base nesses argumentos, pleiteia a retificação do edital para que se proceda ao desmembramento do Lote 01, licitando-se cada equipamento de forma separada, a fim de ampliar a competitividade e, conseqüentemente, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Os autos foram remetidos a este órgão consultivo para análise e emissão de parecer quanto à procedência ou não da impugnação.

É o relatório pormenorizado.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E ANÁLISE DE MÉRITO

A análise da presente impugnação exige uma imersão nos princípios e regras que norteiam o dever de licitar,

especialmente no que se refere à definição e ao parcelamento do objeto, à luz da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) e da jurisprudência consolidada dos tribunais de contas e do Poder Judiciário.

2.1. O Parcelamento do Objeto: Regra e Exceções na Lei nº 14.133/2021

É inegável que o parcelamento do objeto é a regra no âmbito das licitações públicas. O legislador, ao prever tal mandamento, buscou ampliar ao máximo o universo de competidores, democratizando o acesso às contratações públicas e estimulando a concorrência como meio para se alcançar a proposta mais vantajosa.

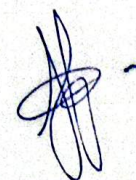
O art. 40, V, 'b', da Lei nº 14.133/2021, é claro ao determinar que o edital deverá conter, entre outros, "disposições que permitam a participação de um número maior de concorrentes, em especial nas licitações de grande vulto, e, se for o caso, a adjudicação do objeto a mais de um licitante".

Contudo, a própria lei, em seu juízo de ponderação, reconhece que a aplicação irrestrita e automática da regra do parcelamento pode, em determinados casos, gerar o efeito oposto ao desejado: a ineficiência e o prejuízo ao erário. Por essa razão, o § 2º do mesmo art. 40 estabelece as condições para a aplicação da regra:

Art. 40. (...) § 2º O parcelamento será adotado na divisão do objeto em itens sempre que for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, observados os seguintes parâmetros: I - aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas ao fomento da competição e à formação de preços mais vantajosos; II - economicidade da contratação, considerada a potencial economia de escala; III - qualidade do produto ou do serviço a ser contratado.

A norma condiciona o parcelamento a um binômio indissociável: viabilidade técnica E vantagem econômica. A ausência de qualquer um desses pilares não apenas autoriza, mas recomenda que a Administração se abstenha de parcelar o objeto.

A decisão de agrupar, portanto, quando devidamente motivada na inviabilidade técnica ou na desvantagem econômica do



fracionamento, não constitui ilegalidade, mas sim um ato de boa gestão.

2.2. A Vantajosidade Econômica: Economia de Escala vs. Menor Preço por Item

A impugnante parte de uma premissa simplista de que o menor preço por item individualmente levará, necessariamente, à maior economicidade para a Administração. Essa visão ignora fatores cruciais como a economia de escala e os custos indiretos de transação.

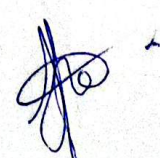
A aquisição de uma solução completa de um único fornecedor frequentemente permite a obtenção de descontos e condições comerciais mais favoráveis do que a soma dos preços de itens avulsos adquiridos de múltiplos fornecedores. Ademais, a gestão de um único contrato é exponencialmente mais simples e barata para a Administração do que o gerenciamento de diversos contratos distintos, cada um com suas peculiaridades, prazos, fiscais e processos de pagamento.

O Tribunal de Contas da União, intérprete maior da legislação de licitações no âmbito federal, reconhece essa realidade, como se vê em recente acórdão:

TCU - RP 45062022 - Publicado em 09/08/2022

- 1 - A adjudicação por item não deve representar prejuízo para o conjunto da contratação ou perda de economia de escala e o parcelamento do objeto tem por diretriz precípua o interesse da Administração e não dos particulares.
- 2 - Na aplicação do princípio do parcelamento, devem ser sopesados outros preceitos, em especial os da eficiência, eficácia, economicidade e da primazia do interesse público.
- 3 - O planejamento da contratação deve considerar o custo para a Administração de gerir vários contratos frente à possível economia decorrente da divisão do objeto em itens.

Este julgado é paradigmático, pois esclarece que a diretriz do parcelamento visa ao interesse da Administração, e não ao fomento de mercados específicos para particulares. A decisão de



agrupar, no caso em tela, fundamenta-se justamente na análise de que os custos administrativos de gerir múltiplos contratos superariam a eventual economia obtida na compra de itens isolados, configurando a perda de economia de escala e a violação ao princípio da eficiência.

2.3. A Viabilidade Técnica e a Gestão Contratual: O Risco da Incompatibilidade

Para além da questão econômica, a justificativa técnica para o agrupamento é robusta. Os itens licitados, embora distintos, são funcionalmente interdependentes. Computadores, monitores, estabilizadores, no-breaks e impressoras formam a estação de trabalho do servidor público. Roteadores, switches e access points compõem a infraestrutura de rede que os conecta. A aquisição desses componentes como uma solução integrada de um único fornecedor mitiga riscos severos de incompatibilidade de hardware, drivers e protocolos.

Ora, imagine-se o cenário oposto: a Prefeitura de Vila Flor adquire computadores da empresa A, monitores da empresa B, e impressoras da empresa C. Ocorrendo uma falha de comunicação entre os dispositivos, a quem recorrer? A empresa A culpará o driver da empresa C, que por sua vez apontará uma falha no sistema operacional instalado pela empresa A. Esse "jogo de empurra" entre múltiplos fornecedores gera ineficiência, paralisa serviços públicos e onera a Administração, que se vê no centro de uma disputa técnica para a qual não possui, muitas vezes, expertise para mediar.

A contratação única centraliza a responsabilidade. Qualquer falha na solução é de responsabilidade de um único contratado, que não poderá se eximir de seu dever de prover garantia, suporte e manutenção. Essa centralização é um ganho imensurável em termos de eficiência e segurança para a Administração.

2.4. A Correta Interpretação da Súmula 247 do TCU

A impugnante evoca a Súmula 247 do TCU como um dogma absoluto.

Contudo, como já demonstrado, a própria súmula condiciona o parcelamento à ausência de "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala".

Outrossim, a decisão da Administração de Vila Flor está precisamente amparada nessa exceção. O agrupamento não é um capricho, mas uma decisão de gestão baseada na premissa de que o



parcelamento, neste caso concreto, seria prejudicial ao conjunto (a solução de TI) e acarretaria perda de economia de escala.

2.5. Da Inexistência de Ofensa à Isonomia e à Competitividade

Por fim, não há que se falar em ofensa à isonomia ou restrição indevida à competitividade. O edital não direciona a contratação para uma marca ou empresa específica. Ele estabelece a necessidade de uma solução integrada e convida ao certame todas as empresas do mercado que possuam a capacidade de ofertá-la. Empresas que atuam apenas em nichos específicos não estão sendo ilegalmente alijadas; a modelagem da contratação é que não se adequa ao seu portfólio, o que é perfeitamente legítimo.

A competição se dará de forma isonômica entre todos os fornecedores de soluções completas. O Tribunal de Justiça de Mato Grosso, em caso similar, rechaçou o argumento da restrição à competitividade:

TJ-MT – MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL
1001468-28.2025.8.11.0000 – Publicado
em 11/04/2025

A indivisibilidade do objeto não implica, por si só, restrição à participação de empresas no certame, porquanto os interessados que atuam no segmento encontram-se em igualdade de condições para a disputa.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, e por tudo mais que dos autos consta, este órgão consultivo manifesta-se pelo CONHECIMENTO da impugnação, por ser tempestiva e subscreta por parte legítima, e, no mérito, pelo seu total **INDEFERIMENTO**, recomendando a manutenção integral dos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 5/2026, com base nas seguintes conclusões:

Legalidade do Agrupamento: A decisão de agrupar os itens no Lote 01 constitui um ato discricionário legítimo da Administração, amparado nas exceções previstas no art. 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o parcelamento se mostra economicamente desvantajoso e tecnicamente arriscado.

Vantajosidade Econômica: A contratação em lote único visa à obtenção de economia de escala e à redução drástica dos custos de transação e gestão contratual, o que representa a proposta mais vantajosa para a Administração em sua análise global.

Viabilidade Técnica: O agrupamento garante a aquisição de uma solução tecnológica integrada, assegurando a compatibilidade entre os componentes e centralizando a responsabilidade por garantia e suporte técnico, mitigando riscos operacionais para o Município.

Conformidade com a Súmula 247 do TCU: A decisão administrativa se enquadra perfeitamente na exceção prevista na parte final da Súmula 247 do TCU, que permite o não parcelamento para evitar prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala.

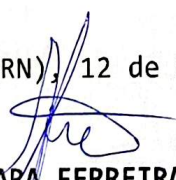
Inexistência de Restrição à Competitividade: A modelagem adotada não ofende os princípios da isonomia e da competitividade, pois a disputa ocorrerá de forma equânime entre todas as empresas do mercado capazes de fornecer a solução completa demandada.

Sugere-se, portanto, a comunicação da presente decisão à impugnante e a todas as demais empresas interessadas, com a subsequente retomada dos trâmites regulares do certame.

É o **PARECER**

Retorne o presente processo à Comissão Permanente de Licitação do Município de Vila Flor/RN.

Vila Flor (RN), 12 de março de 2026.


JUSSARA FERREIRA CARLOS
Procuradora Municipal
OAB/RN nº 17.022