



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAISÓPOLIS
DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Praça do Centenário, 74 – Centro – Tel.: (35) 3651 – 2428 Cel.: (35) 98409-4252

Cep.: 37.660-000 - Paraisópolis / MG



PARECER TÉCNICO

Processo: Pregão Eletrônico n.º 25/2026

Objeto: Registro de preços para futura e eventual aquisição de kits de livros literários.

Interessado: Município de Paraisópolis/MG

Impugnante: A.N.S.E. Educacional

I – RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 25/2026, fundamentada no art. 164 da Lei n.º 14.133/2021.

A impugnante sustenta, em síntese:

1. inadequação da divisão dos lotes, requerendo agrupamento por editoras;
2. necessidade de reserva de participação às ME/EPP;
3. ausência de critérios objetivos para julgamento das amostras;
4. ilegalidade da exigência de entrega presencial das amostras.

Passa-se à análise.

II – ANÁLISE TÉCNICA

1. DA ALEGAÇÃO DE QUE OS LOTES DEVEM SER DIVIDIDOS POR EDITORA

Este é o principal fundamento da impugnação, entretanto, a argumentação apresenta diversas fragilidades jurídicas, quais sejam:

Primeira fragilidade

A impugnante parte da premissa de que o mercado editorial deve determinar a forma de parcelamento. Não existe previsão legal nesse sentido.

O art. 40 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que o parcelamento deve observar:

1. viabilidade técnica;
2. vantagem econômica;
3. ampliação da competição.

Não existe qualquer dispositivo determinando que o parcelamento deva seguir a organização comercial das editoras.

A Administração possui discricionariedade técnica para definir a forma mais adequada de contratação, desde que devidamente motivada.

O TCU possui entendimento consolidado de que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAISÓPOLIS

DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Praça do Centenário, 74 – Centro – Tel.: (35) 3651 – 2428 Cel.: (35) 98409-4252

Cep.: 37.660-000 - Paraisópolis / MG



“a Administração não está obrigada a parcelar segundo os interesses comerciais dos fornecedores, mas segundo sua necessidade administrativa.”

Entre diversos precedentes, citam-se os Acórdãos 1214/2013-Plenário, Acórdão 5301/2013-2ª Câmara e Acórdão 732/2008-Plenário.

Segunda fragilidade

A impugnante não demonstra concretamente a restrição da competitividade.

Afirma genericamente que: "*diversos fornecedores seriam impedidos.*"

Todavia, não apresenta: levantamento de mercado, número de distribuidores, exclusividade comercial e prova de que apenas determinados distribuidores podem fornecer determinada editora.

A alegação é puramente abstrata. O TCU, por sua vez, exige demonstração objetiva da restrição concorrencial. Não bastando mera afirmação genérica.

Terceira fragilidade

A impugnante ignora a existência de distribuidores multimarcas.

O mercado editorial brasileiro funciona majoritariamente através de distribuidores, atacadistas e representantes comerciais.

Esses agentes comercializam diversas editoras simultaneamente. Assim, a existência de livros de duas editoras no mesmo lote não demonstra, por si só, absolutamente restrição competitiva.

Quarta fragilidade

Há aparente interesse econômico particular. A impugnante pretende que os lotes sejam organizados exatamente conforme sua estrutura comercial. Contudo, vale ressaltar que a Lei n.º 14.133/2021 protege a competição. Não protege especificamente o modelo de negócios de determinado fornecedor.

O interesse privado não pode prevalecer sobre a organização administrativa da contratação.

Quinta fragilidade

A impugnante afirma que haverá maior competição, porém, não comprova. Não apresenta um estudo comparativo, uma pesquisa de mercado, uma quantidade de empresas habilitadas e um impacto econômico.

O que há são apenas meras conjecturas sem dados efetivos.

Sexta fragilidade

A Administração organizou os lotes por faixa pedagógica. Essa lógica guarda relação direta com o interesse público. Os kits destinam-se à Educação Infantil, ao Fundamental I e ao Fundamental II.

A divisão acompanha claramente um planejamento pedagógico, a logística escolar, a distribuição, o controle do estoque e a execução contratual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAISÓPOLIS

DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Praça do Centenário, 74 – Centro – Tel.: (35) 3651 – 2428 Cel.: (35) 98409-4252

Cep.: 37.660-000 - Paraisópolis / MG



Trata-se de motivação perfeitamente aderente e compatível com o art. 40 da Lei n.º 14.133/2021.

Conclusão quanto ao ponto

Não se verifica ilegalidade. A impugnação, nesse aspecto, não possui probabilidade de acolhimento, já que os pontos elencados até aqui são frágeis e desguarnecidos de justificativas palpáveis e incontestes.

2. DA RESERVA ÀS MICROEMPRESAS

Aqui a peça impugnatória também apresenta inconsistências marcantes e que merecem destaque.

A Lei Complementar 123/06 prevê reserva apenas quando:

- o objeto for divisível; e
- o valor do item ou lote reservado não ultrapassar R\$ 80.000,00.

A impugnante simplesmente presume que duas obras poderiam formar lote exclusivo. Entretanto, novamente não demonstra um valor estimado, a viabilidade econômica, a autonomia funcional e a possibilidade de execução independente.

Além disso, é importante ressaltar, em outrossim, que não se reserva editora. Reserva-se item ou lote. Neste quesito o fundamento jurídico utilizado confunde editora com o objeto licitado.

Esses conceitos são indiscutivelmente distintos dentro do contexto do edital e da própria norma.

Outro ponto a se destacar é que se determinada obra integra um kit pedagógico, não pode ser artificialmente destacada apenas para criar reserva de ME/EPP. Isso pode, inclusive, comprometer a funcionalidade do objeto.

O TCU possui diversos precedentes reconhecendo que a LC 123/2006 não obriga a Administração a promover divisões artificiais do objeto.

Conclusão

Conclui-se que o pedido é desprovido de demonstração técnica.

3. DOS CRITÉRIOS DAS AMOSTRAS

Aqui é preciso destacar que a peça impugnatória possui maior consistência jurídica. Analisando novamente o edital, é possível realmente estabelecer apenas que os critérios de avaliação das amostras são genéricos, como: "conferência", "compatibilidade", "homologação".

O julgamento das amostras deve observar o princípio do julgamento objetivo. O TCU possui entendimento reiterado de que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAISÓPOLIS

DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Praça do Centenário, 74 – Centro – Tel.: (35) 3651 – 2428 Cel.: (35) 98409-4252

Cep.: 37.660-000 - Paraisópolis / MG



“a Administração deve indicar previamente os critérios objetivos de avaliação.”

Dentre estes critérios, devem se destacar: o acabamento, o material, a impressão, a encadernação, a qualidade gráfica, a conformidade com especificações, as dimensões e o conteúdo exigido.

Para se evitar que o edital fira os art. 5º, art. 11 e o art. 59 da Lei n.º 14.133/2021, recomenda-se, portanto, o acolhimento parcial do pedido postulado.

4. DA ENTREGA PRESENCIAL DAS AMOSTRAS

Também há razoabilidade no pedido da impugnante, quanto à exigência de apresentação das amostras "*presencialmente por representante*".

As amostras podem perfeitamente ser encaminhadas pelos Correios, por transportadora, por courier ou equiparados, desde que entregues dentro dos prazos editalícios.

O importante é a identificação, a integridade e o protocolo do envio das amostras.

O próprio TCU já reconheceu que exigências logísticas desnecessárias podem restringir a competitividade.

Não há justificativa técnica aparente para impedir a remessa e, portanto, em estrita observância aos ditames legais, esse item merece revisão.

III – INCONSISTÊNCIAS DA IMPUGNAÇÃO

Além das fragilidades já apontadas, observa-se confusão clara entre *parcelamento* e *competitividade*. A impugnante trata os termos como sinônimos, mas sabidamente não o são.

Pode haver parcelamento adequado mesmo sem atender determinado fornecedor.

Também há confusão entre *editora* e *fornecedor*. O contratado não será a editora e, sim, o licitante. Logo, o agrupamento por editoras não constitui exigência legal.

Ausência de prova

Diversas alegações são meramente retóricas e repetitivas. Isso fica evidenciado quando não se demonstra uma pesquisa de mercado, dados estatísticos, um parecer técnico e um estudo econômico que dê guarida à insurgência impugnatória.

Contradição

Em determinado momento a impugnante sustenta que não pretende julgamento por item. Depois, propõe subdivisão por editora, o que igualmente amplia a quantidade de contratos e atas. Fica assim estabelecida incontestemente contradição lógica.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAISÓPOLIS
DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Praça do Centenário, 74 – Centro – Tel.: (35) 3651 – 2428 Cel.: (35) 98409-4252

Cep.: 37.660-000 - Paraisópolis / MG



Ausência de demonstração de exclusividade

Não foi demonstrado que a **Ciranda Cultural** e a **Luriah** possuem canais exclusivos de distribuição. Sem essa prova, não se sustenta a alegação de restrição.

IV – JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL

A matéria possui entendimento consolidado. Para o TCU o parcelamento é regra, porém depende de viabilidade técnica, economicidade e de ganho para a Administração.

Neste diapasão, a Administração possui discricionariedade técnica para definir os agrupamentos.

Não há obrigação de parcelar conforme interesse dos fornecedores. E, desta forma, podem ser citados alguns entendimentos do tribunal, tais como os Acórdãos 1214/2013-Plenário, 5301/2013-2ª Câmara e 732/2008-Plenário.

Quanto às amostras, o TCU entende que devem existir critérios objetivos de avaliação, vedado o julgamento subjetivo.

Quanto à competitividade, a restrição deve ser *efetivamente comprovada*, e não presumida.

A seu turno, o Tribunal de Contas de Minas Gerais possui orientação reiterada de que o parcelamento não constitui fim em si mesmo, que a Administração deve justificar tecnicamente a forma de divisão adotada, que prevalece a solução que melhor atenda ao interesse público e alegações de restrição devem ser comprovadas mediante elementos objetivos.

Também, o TCE-MG possui o entendimento de que critérios de avaliação de amostras devem ser previamente definidos no edital.

V – CONCLUSÃO

Após análise técnica da impugnação, conclui-se:

1. Segregação dos lotes por editora: não merece acolhimento. A pretensão carece de amparo legal e não demonstra, por elementos concretos, restrição à competitividade. A Administração possui discricionariedade técnica para estruturar os lotes conforme critérios pedagógicos, logísticos e de gestão, desde que motivados.

2. Reserva para microempresas e empresas de pequeno porte: não merece acolhimento, por ausência de demonstração da viabilidade jurídica e econômica da subdivisão pretendida, além da indevida confusão entre editora e objeto licitado. Eventual reserva somente é exigível se presentes os pressupostos da Lei Complementar n.º 123/2006, especialmente quanto ao valor e à divisibilidade do objeto.

3. Critérios de julgamento das amostras: merece acolhimento parcial. Recomenda-se a complementação do Termo de Referência para explicitar critérios objetivos, metodologia de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAISÓPOLIS
DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Praça do Centenário, 74 – Centro – Tel.: (35) 3651 – 2428 Cel.: (35) 98409-4252

Cep.: 37.660-000 - Paraisópolis / MG



avaliação e parâmetros de aprovação/reprovação, em observância aos princípios do julgamento objetivo, da motivação, da transparência e da vinculação ao edital.

4. Forma de entrega das amostras: merece acolhimento parcial. Recomenda-se admitir a remessa por serviços de transporte ou encomenda (transportadora, operador logístico ou Correios), desde que garantidos o prazo, a identificação, a integridade e o protocolo de recebimento, por inexistir justificativa técnica para exigir a presença física de representante da licitante.

Parecer: pelo **conhecimento da impugnação**, em razão de sua tempestividade, e, **no mérito**, pelo **provimento parcial**, exclusivamente para aperfeiçoar as regras relativas à avaliação das amostras e à forma de sua entrega, mantendo-se inalterada a estrutura dos lotes e afastando-se o pedido de reorganização por editoras e de reserva específica às micro e pequenas empresas, por ausência de fundamento jurídico e demonstração técnica suficientes.

Paraisópolis, 07 de julho de 2026.

MARLENE CARVALHO

Diretora do Departamento Municipal de Educação