SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 76772 - MT (2025/0261361-4)

RELATOR	:	**MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE	:	ASSOCIACAO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE TANGARA DA SERRA
ADVOGADOS	:	AYRTON FREITAS REGO - MT021817O FRANCISMAR SANCHES LOPES - MT001708B LUCIANO DE SALES - MT005911B
RECORRIDO	:	ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR	:	MÁRCIA PALMIRO DA SILVA E LIMA

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR. ESTRUTURAÇÃO EM LOTE ÚNICO. LEGALIDADE. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA DESPROVIDO.

1. Mandado de segurança coletivo impetrado contra ato do Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso, consistente na publicação de edital de pregão eletrônico destinado à formação de registro de preços para aquisição de kits de material escolar estruturado em lote único.

2. A Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Público e Coletivo do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso denegou a segurança, sob fundamento de que a estruturação do certame em lote único foi devidamente justificada com base no art. 40, § 3º, I, da Lei 14.133/2021, e que a ausência de regionalização não configura ilegalidade, desde que a Administração apresente justificativa técnica plausível.

3. A opção administrativa pela estruturação do objeto em lote único, devidamente fundamentada em razões técnicas, insere-se no legítimo exercício da discricionariedade conferida ao administrador na consecução do interesse público, encontrando amparo no art. 40, § 3º, I, da Lei 14.133/2021.

4. A pretensão de que o Estado reforme o programa de compras públicas encontra óbice no princípio da separação dos poderes, não competindo ao Poder Judiciário, em regra, imiscuir-se no mérito das decisões administrativas discricionárias.

Documento eletrônico VDA52299846 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 13/11/2025 17:56:36
Publicação no DJEN/CNJ de 17/11/2025. Código de Controle do Documento: f0239475-6bb3-42f4-998d-ca946053b878

5. Recurso desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/11/2025 a 12/11/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 13 de novembro de 2025.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator

Documento eletrônico VDA52299846 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 13/11/2025 17:56:36
Publicação no DJEN/CNJ de 17/11/2025. Código de Controle do Documento: f0239475-6bb3-42f4-998d-ca946053b878

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 76772 - MT (2025/0261361-4)

RELATOR	:	**MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE	:	ASSOCIACAO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE TANGARA DA SERRA
ADVOGADOS	:	AYRTON FREITAS REGO - MT021817O FRANCISMAR SANCHES LOPES - MT001708B LUCIANO DE SALES - MT005911B
RECORRIDO	:	ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR	:	MÁRCIA PALMIRO DA SILVA E LIMA

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR. ESTRUTURAÇÃO EM LOTE ÚNICO. LEGALIDADE. DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA DESPROVIDO.

1. Mandado de segurança coletivo impetrado contra ato do Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso, consistente na publicação de edital de pregão eletrônico destinado à formação de registro de preços para aquisição de kits de material escolar estruturado em lote único.

2. A Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Público e Coletivo do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso denegou a segurança, sob fundamento de que a estruturação do certame em lote único foi devidamente justificada com base no art. 40, § 3º, I, da Lei 14.133/2021, e que a ausência de regionalização não configura ilegalidade, desde que a Administração apresente justificativa técnica plausível.

3. A opção administrativa pela estruturação do objeto em lote único, devidamente fundamentada em razões técnicas, insere-se no legítimo exercício da discricionariedade conferida ao administrador na consecução do interesse público, encontrando amparo no art. 40, § 3º, I, da Lei 14.133/2021.

Documento eletrônico VDA51437370 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 15/10/2025 18:15:46
Código de Controle do Documento: 3213267a-e2a7-49f8-b4d7-de87808c9b97

4. A pretensão de que o Estado reforme o programa de compras públicas encontra óbice no princípio da separação dos poderes, não competindo ao Poder Judiciário, em regra, imiscuir-se no mérito das decisões administrativas discricionárias.

5. Recurso desprovido.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, recurso em mandado de segurança interposto pela ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE TANGARÁ DA SERRA – ACITS contra acórdão que denegou a segurança pleiteada:

> DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LICITAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE DE MATERIAL ESCOLAR. ADOÇÃO DE LOTE ÚNICO. LEGALIDADE. KITS SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.
> I. Caso em exame:
> 1. Mandado de segurança coletivo impetrado por associação privada contra ato do Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso, consistente na publicação de edital de pregão eletrônico destinado à formação de registro de preços para aquisição de kits de material escolar estruturado em lote único.
> II. Questão em discussão:
> 2. A questão em discussão consiste em determinar: (i) se a estruturação da licitação em lote único viola os princípios da isonomia, eficiência e promoção do desenvolvimento regional; e (ii) se é legítima a intervenção jurisdicional para reformular o programa de compras públicas com vistas a fomentar a economia local.
> III. Razões de decidir:
> 3. A opção administrativa pela estruturação do objeto em lote único, devidamente fundamentada em razões técnicas, insere-se no legítimo exercício da discricionariedade conferida ao administrador na consecução do interesse público, encontrando amparo no art. 40, § 3º, I, da Lei n. 14.133/2021.
> 4. O fornecimento por uma única empresa propicia melhor controle logístico de entrega, observância dos prazos estabelecidos, concentração da responsabilidade pela execução contratual, garantia dos resultados e economia de escala, em consonância com os princípios da eficiência e economicidade.
> 5. 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.
> 6. O edital contemplou os benefícios legalmente previstos às microempresas e empresas de pequeno porte, ressalvando apenas a

Documento eletrônico VDA51437370 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 15/10/2025 18:15:46
Código de Controle do Documento: 3213267a-e2a7-49f8-b4d7-de87808c9b97

> reserva de cotas, cuja inaplicabilidade foi justificada pelas características do objeto e pela necessidade de garantir a eficácia da política pública educacional.
> 7. A pretensão de que o Estado reforme o programa de compras públicas encontra óbice no princípio da separação dos poderes, não competindo ao Poder Judiciário, em regra, imiscuir-se no mérito das decisões administrativas discricionárias.
> 8. O julgamento do mérito do mandado de segurança prejudica o agravo interno que versa sobre liminar.
> IV. Dispositivo e tese:
> 9. Segurança denegada. Agravo interno prejudicado.
> Tese de julgamento: "A opção administrativa pela estruturação do objeto licitatório em lote único, quando fundamentada em razões técnicas adequadas e amparada pelo art. 40, § 3º, I, da Lei n. 14.133/2021, não configura ato abusivo ou ilegal a ser corrigido pela via mandamental, inserindo-se no legítimo exercício da discricionariedade administrativa.".

Sustenta a parte, em síntese: i) que a ausência de regionalização no edital compromete o desenvolvimento econômico local e viola os princípios da isonomia e eficiência (fls. 757-758); e ii) que a estruturação do certame em lote único inviabiliza a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, afrontando o art. 47 da LC nº 123/2006 e o Decreto nº 8.538/2015 (fls. 759-760); iii) a omissão do edital ao art. 47 da LC 123/06 e ao Decreto nº 8.538/2015 deve ser considerada causa autônoma de nulidade parcial do certame, impondo-se a adequação da estrutura da licitação às normas legais e regulamentares que regem o favorecimento das micro e pequenas empresas.

Requer o provimento do recurso para a concessão da segurança a fim de que seja determinada a nulidade parcial do Edital 15/2024, no que omite a previsão de regionalização ou de fomento à economia local, bem como que seja ordenada a reformulação do certame com previsão de medidas que garantam o desenvolvimento econômico regional e a inclusão das micro e pequenas empresas.

Os autos foram distribuídos ao Ministro Presidente, Herman Benjamin, que indeferiu o pleito liminar e concedeu vista ao Ministério Público Federal (fls. 812-817).

Manifestação do Ministério Público Federal às fls. 828-837, opinando pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

Documento eletrônico VDA51437370 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 15/10/2025 18:15:46
Código de Controle do Documento: 3213267a-e2a7-49f8-b4d7-de87808c9b97

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (RELATOR)

I. CONTEXTUALIZAÇÃO

Na origem, trata-se de mandado de segurança coletivo impetrado pela ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE TANGARÁ DA SERRA – ACITS contra ato do SECRETÁRIO DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO, consistente na publicação do Edital de Pregão Eletrônico 15/SEDUC/MT/2024, que estruturou o certame em lote único para aquisição de kits escolares.

A Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Público e Coletivo do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, por unanimidade, denegou a segurança, sob fundamento de que a estruturação do certame em lote único foi devidamente justificada, com base no art. 40, § 3º, I, da Lei 14.133/2021, e que a ausência de regionalização não configura, por si só, ilegalidade, desde que a Administração apresente justificativa técnica plausível, gerando a presente irresignação.

II. DO MÉRITO RECURSAL.

Inicialmente, ressalto que, em regra, o controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário limita-se ao aspecto da legalidade, seja de finalidade, forma, motivo ou objeto.

No que tange a controvérsia especificamente retratada no presente *mandamus*, observo que o Edital de Pregão Eletrônico 15/SEDUC/MT/2024 tem por objeto **"**a formação de registro de preços para futura e eventual aquisição de kits de material escolar, visando atender às necessidades da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso, conforme especificações e condições técnicas constantes neste Edital e em seus anexos**"** (subitem 2.1 do edital - fl. 342), observando-se que "será realizada em grupo único, formado por 4 itens, conforme tabela constante no Termo de "Referência, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem" (subitem 2.2 do edital - fl. 342).

Sobre o tema, cumpre salientar que o princípio do parcelamento previsto na Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) recomenda

Documento eletrônico VDA51437370 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 15/10/2025 18:15:46
Código de Controle do Documento: 3213267a-e2a7-49f8-b4d7-de87808c9b97

que haja divisão de um objeto de compra ou serviço em itens ou lotes menores sempre que for tecnicamente viável e economicamente vantajoso para a Administração, objetivando ampliar a competição com vistas à economicidade.

Existem, entretanto, situações em que o parcelamento pode se mostrar inviável ou desvantajoso, como no caso em questão, em que a Administração, por meio do Secretário Adjunto de Gestão da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso, apresentou justificativa técnica para a opção do lote único.

Assim, em que pese o princípio do parcelamento nas licitações, inexiste ilegalidade na opção administrativa pela estruturação do objeto em lote único, inserindo-se referida opção no legítimo exercício da discricionariedade atribuída ao administrador na consecução do interesse público.

Ainda, pontuo que, embora a Lei Complementar 123/2006 e o Decreto 8.538 /2015 prevejam medidas de fomento às microempresas e empresas de pequeno porte, a não adoção da regionalização ou de quotas para MPEs não causa, por si só, nulidade do certame, especialmente considerando ter a Administração apresentado justificativa técnica plausível.

Portanto, restando observados os critérios da oportunidade e conveniência da Administração Pública, inexiste ilegalidade no Edital de Pregão Eletrônico 15 /SEDUC/MT/2024, desnecessário o controle do ato administrativo pelo Judiciário .

Nesse mesmo sentido, o parecer ministerial:

> Para confrontar essa justificativa e, consequentemente, anular parcialmente o edital e reformulá-lo seria necessário apreciar o mérito administrativo (ou seja, o juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública), o que é inviável na via eleita.
> Ora, o controle judicial do ato administrativo deve restringir- se à verificação de sua legalidade, não podendo o juiz substituir a avaliação técnica do administrador por sua própria valoração.
> (...)
> Assim, a não adoção da regionalização e/ou de quotas para MPEs não configura, por si só, ilegalidade, desde que a Administração apresente uma justificativa técnica plausível [artigo 49 da LC 123/06].
> Na espécie, a autoridade coatora justificou adequadamente a ausência de tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno e o não fomento à regionalização.
> (fls. 832-834).

Isso posto, nego provimento ao recurso em mandado de segurança.

Documento eletrônico VDA51437370 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 15/10/2025 18:15:46
Código de Controle do Documento: 3213267a-e2a7-49f8-b4d7-de87808c9b97

Sem condenação em honorários advocatícios — art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmula 105/STJ.

Documento eletrônico VDA51437370 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): JOSÉ AFRÂNIO VILELA Assinado em: 15/10/2025 18:15:46
Código de Controle do Documento: 3213267a-e2a7-49f8-b4d7-de87808c9b97

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

RMS 76.772 / MT

Número Registro: 2025/0261361-4 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
10014682820258110000

Sessão Virtual de 06/11/2025 a 12/11/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	ASSOCIACAO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE TANGARA DA SERRA
ADVOGADOS	:	FRANCISMAR SANCHES LOPES - MT001708B
		LUCIANO DE SALES - MT005911B
		AYRTON FREITAS REGO - MT021817O
RECORRIDO	:	ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR	:	MÁRCIA PALMIRO DA SILVA E LIMA

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - LICITAÇÕES - EDITAL

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/11/2025 a 12/11/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA52267997 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/11/2025 00:54:36
Código de Controle do Documento: 6ff2acf8-1ca1-4e1d-a815-b252f7d32530

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 12 de novembro de 2025

Documento eletrônico VDA52267997 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/11/2025 00:54:36
Código de Controle do Documento: 6ff2acf8-1ca1-4e1d-a815-b252f7d32530