

Parecer Nº 00042/2026 - GECOMP - Núcleo de Compras

Brasília, 4 de agosto de 2026.

Assunto: Parecer em face da impugnação apresentada pelo Senhor **Eduardo Konig Stremel**.

Referência: Pregão Eletrônico SRP nº 36/2026.

I. DO RELATÓRIO E DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de pedido de impugnação ao instrumento convocatório apresentado por **EDUARDO KONIG STREMEL**, em face do Pregão Eletrônico SRP nº 36/2026, Processo nº 66523/2026, instaurado pelo Serviço Social do Comércio, Administração Regional do Distrito Federal (Sesc-AR/DF), cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual aquisição, fornecimento e instalação de pisos modulares com amortecimento e respectivos acessórios.

A impugnação deve ser conhecida, pois foi apresentada tempestivamente e atende aos requisitos formais previstos no art. 25, § 2º, da Resolução Sesc nº 1.593/2024, além das condições fixadas no instrumento convocatório.

Superada essa etapa, passa-se ao exame do mérito. As alegações apresentadas, embora tenham sido analisadas ponto a ponto, não demonstram vício capaz de comprometer a legalidade, a competitividade, a isonomia, a economicidade ou a adequação técnica do certame.

Em linhas gerais, a impugnação parte de leitura excessivamente fragmentada do Termo de Referência. Ao isolar determinados itens, desconsidera que a contratação foi planejada como uma solução integrada de piso modular, com exigências de compatibilidade, padronização, segurança, desempenho, manutenção e possibilidade de aceitação de soluções tecnicamente equivalentes ou superiores.

Por essas razões, a impugnação deve ser conhecida, mas, no mérito, julgada improcedente, mantendo-se a regularidade do procedimento licitatório, conforme os fundamentos a seguir expostos.

II - DA NATUREZA JURÍDICA DO SESC E DA AUTONOMIA PARA DEFINIÇÃO DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS

Antes de enfrentar os pontos específicos da impugnação, é importante registrar que o Sesc-AR/DF integra o denominado Sistema S, possuindo natureza jurídica de serviço social

autônomo, pessoa jurídica de direito privado, não integrante da Administração Pública direta ou indireta.

Em razão dessa conformação jurídica, suas contratações são regidas pelo Regulamento de Licitações e Contratos instituído pela Resolução Sesc nº 1.593/2024, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, transparência, isonomia, seleção da proposta mais vantajosa, julgamento objetivo e competitividade, sem afastar a autonomia administrativa própria das entidades do Sistema S.

Essa autonomia permite ao Regional definir, com base em motivação técnica, as características do objeto que melhor atendam às suas necessidades institucionais. Naturalmente, essa definição deve preservar a competitividade e afastar qualquer direcionamento indevido, mas não impede a Entidade de estabelecer padrões mínimos de qualidade, desempenho, segurança, durabilidade e manutenção compatíveis com a finalidade da contratação.

Nesse contexto, a discordância do particular quanto ao padrão técnico escolhido não basta, por si só, para substituir o juízo técnico da Entidade. O interessado pode questionar exigências que considere restritivas, mas precisa demonstrar, de forma concreta, que elas não guardam relação com a necessidade institucional ou que inviabilizam injustificadamente a competição.

Não é o que se verifica no presente caso. As especificações impugnadas encontram respaldo nas justificativas constantes do Termo de Referência e estão relacionadas à natureza da solução pretendida: um sistema modular de piso esportivo com amortecimento, acessórios compatíveis, estabilidade, drenagem, segurança de uso, padronização e manutenção eficiente.

A orientação do Tribunal de Contas da União também caminha no sentido de que a definição do objeto envolve margem de discricionariedade técnica da entidade contratante. A atuação do controle deve verificar se as exigências possuem justificativa razoável e pertinência com a finalidade da contratação, não substituir a escolha técnica motivada por preferências comerciais do mercado.

Assim, eventual intervenção sobre as especificações somente se justificaria diante de ausência de motivação técnica, incompatibilidade manifesta com o objeto ou direcionamento comprovado. Essas circunstâncias não se encontram demonstradas na impugnação.

III - DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ESTUDOS TÉCNICOS

Também deve ser afastada a ideia de que o Edital teria sido elaborado de forma arbitrária. As especificações do Termo de Referência decorrem de estudo técnico voltado às necessidades operacionais das unidades do Sesc-AR/DF, considerando segurança dos usuários, durabilidade dos materiais, padronização dos sistemas construtivos, facilidade de manutenção, compatibilidade entre componentes, assistência técnica, garantia e ciclo de vida do objeto.

As exigências técnicas não aparecem no instrumento como escolhas soltas ou meramente preferenciais. Elas estão vinculadas ao resultado pretendido pela contratação e buscam assegurar que o piso modular entregue desempenho compatível com o uso esportivo, recreativo e institucional previsto.

Por isso, a divergência do impugnante quanto à modelagem adotada não afasta, por si só, a validade dos estudos técnicos produzidos na fase preparatória. Para que houvesse acolhimento

da impugnação, seria necessário demonstrar que as exigências são desnecessárias, desproporcionais ou incompatíveis com o mercado, o que não foi comprovado.

A análise da peça revela, em diversos pontos, uma discordância com a solução técnica escolhida pelo Sesc-AR/DF, mas não a demonstração objetiva de ilegalidade. A contratação foi planejada para atender a uma necessidade institucional específica, e os parâmetros definidos no Termo de Referência devem ser examinados a partir dessa finalidade, e não de forma isolada ou dissociada do conjunto da solução.

IV. DO MÉRITO

IV.1. DO ATENDIMENTO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E DA EFICIÊNCIA

O impugnante sustenta que o Sesc-AR/DF teria utilizado o Pregão Eletrônico para encobrir uma contratação direta por inexigibilidade, sob o argumento de que as especificações técnicas corresponderiam, na prática, a tecnologia exclusiva de fabricante determinado.

A conclusão não procede. A existência de especificações técnicas mais detalhadas, de requisitos de desempenho ou de tecnologia disponível no mercado não transforma uma licitação competitiva em contratação direta. A inexigibilidade não decorre da sofisticação da solução, nem da simples existência de patentes no setor. Ela depende de um dado objetivo: a inviabilidade de competição.

No caso concreto, o Sesc-AR/DF não busca adquirir produto de marca específica, nem direcionar a contratação a fabricante previamente escolhido. A necessidade institucional consiste em obter solução modular de revestimento esportivo com amortecimento, estabilidade, resistência, drenagem, conforto, segurança, acessibilidade e manutenção eficiente, admitida solução compatível ou superior que comprove atendimento aos parâmetros mínimos do Termo de Referência.

IV.1.a. Inexigibilidade é exceção e exige inviabilidade efetiva de competição

O art. 13 da Resolução Sesc nº 1.593/2024, mencionado pelo próprio impugnante, não autoriza contratação direta sempre que um fornecedor possua tecnologia, patente, solução difundida ou produto aderente ao interesse institucional. O dispositivo somente se aplica quando estiver caracterizada a inviabilidade de competição, especialmente quando o objeto só puder ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo.

Essa inviabilidade não se presume. Ela deve ser demonstrada de forma objetiva, com elementos capazes de revelar que nenhuma outra solução disponível no mercado atende à necessidade institucional. Essa não é a situação retratada no processo.

A orientação do Tribunal de Contas da União caminha na mesma direção. O Manual de Licitações e Contratos do TCU registra que a inexigibilidade pressupõe competição inviável e, com base no Acórdão 3412/2012-TCU-Primeira Câmara, destaca que o gestor não deve se limitar a atestados formais de exclusividade, devendo verificar se, no caso concreto, a competição é realmente impossível.

IV.1.b. O estudo de mercado afasta a premissa de fornecedor único

A tese de inexigibilidade pressupõe que o Sesc-AR/DF já teria identificado, previamente, um único agente econômico apto a atender ao objeto. A instrução processual aponta o contrário. A fase preparatória foi conduzida com estudo de mercado, consulta a empresas do ramo e formação de valor de referência com base em agentes econômicos que atuam no segmento de pisos esportivos modulares e soluções correlatas.

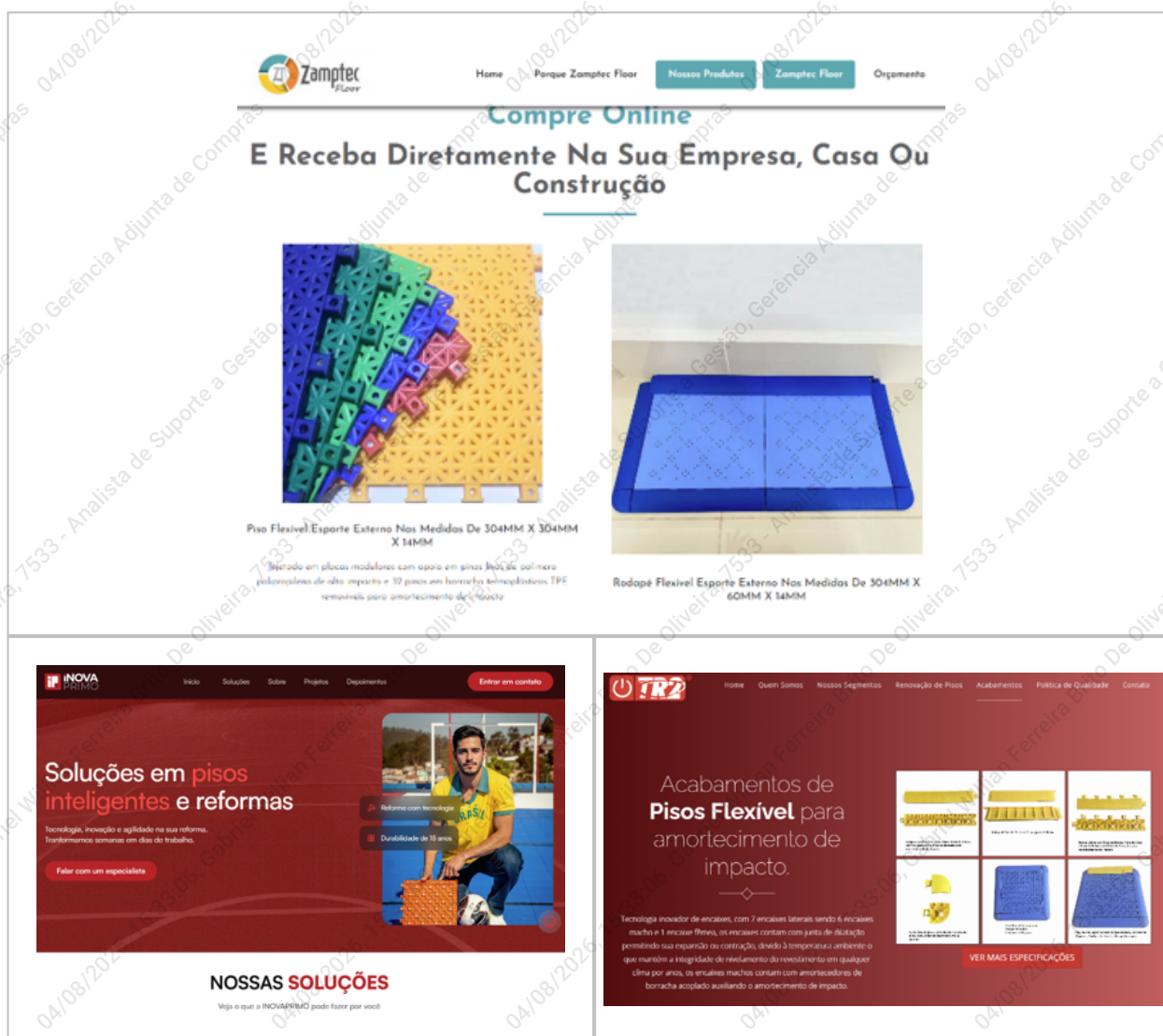
Esse ponto é decisivo: o valor de referência da contratação não foi formado a partir de proposta apresentada por fabricante exclusivo da tecnologia mencionada na impugnação. A estimativa considerou empresas de diferentes localidades, que comercializam, instalam ou trabalham com esse tipo de solução. Isso afasta a ideia de que a contratação teria sido desenhada para um único produtor.

Se a pesquisa tivesse demonstrado a existência de apenas um fornecedor apto, caberia ao Sesc-AR/DF avaliar o enquadramento no art. 13 da Resolução Sesc nº 1.593/2024. O que se verificou, porém, foi pluralidade de potenciais fornecedores e possibilidade de oferta de soluções compatíveis ou superiores. Nesse contexto, o Pregão Eletrônico não é apenas juridicamente possível: é o caminho mais adequado para preservar competitividade, isonomia, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

A impugnação, portanto, inverte a lógica do planejamento. O Sesc-AR/DF não adotou o Pregão para disfarçar uma contratação direta. Adotou o Pregão porque o estudo de mercado e a natureza do objeto indicaram viabilidade de competição. Em cenário como esse, a contratação direta é que poderia representar afastamento indevido do procedimento competitivo, especialmente à luz do entendimento do TCU no Acórdão 6875/2021-Segunda Câmara, segundo o qual a exclusividade de marca, por si só, não comprova inviabilidade de competição.

Evidência da existência de múltiplos fornecedores aptos ao fornecimento de soluções:

A imagem é uma captura de tela de um site promocional para a tecnologia Air Floor. O site é dividido em duas colunas principais. A coluna da esquerda, com fundo roxo escuro, apresenta o logo 'GIA FLOOR' no topo, seguido pelo título 'Serviços' e uma barra de navegação com 'HOME', 'SERVIÇOS' e 'PISO MODULAR'. Abaixo, há uma seção intitulada 'Piso Modular' com uma lista de benefícios em verde, como 'Piso modular flexível esportivo', 'Aditivos Anticorrosivos (ACI) e ultravioleta (UV)', 'Tecnologia antiderrapante', 'Placa micro perfurada', 'Tecnologia de encaixe', 'Articulações dos quadros' e 'Sistema ampliado'. A coluna da direita, com fundo branco, tem o título 'Tecnologia Air Floor: Segurança, Conforto e Performance'. Ela contém uma descrição da tecnologia, uma lista de benefícios em verde (Alta durabilidade, Redução de desgaste, Maior conforto, etc.), uma imagem 3D da estrutura do piso com 'PARTE SUPERIOR' e 'PARTE INFERIOR' rotuladas, e uma seção 'DIFERENCIAL' com o texto 'Por que escolher a Infinity Pisos?' e três ícones representando 'TECNOLOGIA AIR FLOOR PATENTEADA', 'INSTALAÇÃO RÁPIDA E EFICIENTE' e 'ATENDIMENTO PERSONALIZADO DO INÍCIO AO FIM'. No canto inferior direito da primeira coluna, há um botão verde com o texto 'PEÇA UM ORÇAMENTO'.



IV.1.c. O Pregão Eletrônico é compatível com solução tecnológica objetivamente especificada

O fato de a solução conter tecnologia, laudos, amostras, requisitos de desempenho e critérios técnicos de aceitação não impede a utilização do Pregão Eletrônico. O ponto relevante é saber se os padrões de desempenho e qualidade podem ser descritos de forma objetiva no edital. No presente caso, podem.

O Termo de Referência trabalha com parâmetros verificáveis, como material, resistência, espessura, modularidade, amortecimento, estabilidade, drenagem, acessibilidade, encaixe, acabamento, instalação e compatibilidade entre componentes. Esses requisitos podem ser avaliados por catálogos, fichas técnicas, laudos, amostras e análise objetiva pela área técnica.

A jurisprudência do TCU admite o pregão para bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser definidos no edital por especificações usuais de mercado. A existência de avaliação técnica, inclusive amostra, não descaracteriza o pregão quando essa etapa serve apenas para confirmar se o produto ofertado atende às exigências previamente estabelecidas.

IV.1.d. Patente ou tecnologia proprietária não tornam obrigatória a inexigibilidade

A impugnação tenta equiparar a existência de patentes ou inovações divulgadas por determinado fabricante à inviabilidade de competição. Essa associação é indevida. Patente, marca, desenho industrial ou tecnologia proprietária podem proteger uma solução específica, mas não significam automaticamente que somente aquele agente econômico consiga atender à necessidade do Sesc-AR/DF.

A pergunta relevante não é se determinada empresa possui patente. A pergunta correta é se somente aquela patente, somente aquela marca ou somente aquele fabricante é capaz de atender ao interesse institucional. No caso concreto, a necessidade é funcional: piso modular com amortecimento, segurança, estabilidade, drenagem, conforto, durabilidade, acessibilidade e manutenção eficiente. Havendo fornecedores capazes de apresentar solução compatível ou superior, mediante comprovação técnica, não há inviabilidade de competição.

A abertura do procedimento competitivo é justamente o meio mais adequado para testar o mercado e selecionar a melhor solução. Ao admitir equivalência técnica e exigir comprovação objetiva de desempenho, o Sesc-AR/DF afasta preferência por fabricante e permite que o resultado seja alcançado pela competição, não por contratação direta sem disputa.

IV.1.e. Solução tecnológica necessária não se confunde com direcionamento

A Entidade não está obrigada a reduzir o padrão técnico da contratação apenas para ampliar, artificialmente, o número de interessados. O que se veda é a escolha imotivada de marca, modelo ou tecnologia proprietária, sem abertura para soluções equivalentes. Não é o caso.

As exigências de amortecimento, estabilidade, drenagem, tecnologia antiderrapante, fixação segura, compatibilidade entre componentes e manutenção localizada decorrem de necessidades concretas: uso intenso dos espaços, atendimento de públicos diversos, redução de riscos ao usuário, continuidade das atividades esportivas e recreativas e preservação do patrimônio institucional.

Assim, deve ser rejeitada a tese de que o certame deveria ser convertido em inexigibilidade. O procedimento competitivo deve ser preservado, pois permitirá ao Sesc-AR/DF selecionar, entre as soluções compatíveis ou superiores disponíveis no mercado, aquela que melhor atenda ao interesse institucional.

IV.2. DO AGRUPAMENTO DOS ITENS EM LOTE ÚNICO

O impugnante afirma que o lote único reuniria itens heterogêneos, como pisos externos, pisos internos, piso para tênis, piso tátil, rampas, cantoneiras, rodapés e demarcações. A partir disso, defende o parcelamento da contratação.

A alegação parte de premissa incompleta. Os itens descritos no Termo de Referência não foram agrupados por conveniência administrativa genérica. Eles integram um sistema de piso modular cuja funcionalidade depende da compatibilidade física, técnica, dimensional, operacional e de garantia entre os componentes.

IV.2.a. Parcelamento não é imposição absoluta

É correto afirmar que o parcelamento deve ser avaliado quando o objeto for divisível e quando a divisão for técnica e economicamente viável. Isso não significa, contudo, que o fracionamento seja obrigatório em qualquer situação.

A Súmula nº 247 do TCU, muitas vezes citada em impugnações dessa natureza, condiciona a adjudicação por item à inexistência de prejuízo ao conjunto ou complexo e à preservação da economia de escala. Portanto, a própria orientação do TCU admite a contratação agrupada quando o parcelamento comprometer o resultado da contratação.

Também é firme o entendimento do TCU de que a adjudicação por grupo ou lote não é irregular por si só. O que se exige é motivação concreta. No presente processo, essa motivação está vinculada à interdependência funcional dos componentes e à necessidade de preservar a solução como um todo.

IV.2.b. Os itens compõem um sistema integrado, não aquisições independentes

O objeto não consiste na compra avulsa de materiais. Trata-se de solução tecnológica composta por placas, acessórios, acabamentos, peças de transição, elementos de fixação, demarcações, altura compatível, dilatação, drenagem e tecnologia de amortecimento.

Em sistemas modulares, pequenas diferenças de encaixe, espessura, rigidez, geometria de borda, resposta elástica, sistema de drenagem ou acabamento podem produzir desníveis, folgas, retenção de umidade, incompatibilidade de manutenção, perda de estabilidade, dificuldade de acessibilidade e redução da vida útil.

Se a contratação fosse fragmentada, poderia haver placas de um fabricante, rampas de outro, rodapés de terceiro e demarcações com padrões diversos de encaixe, altura ou acabamento. Esse cenário comprometeria a lógica do sistema, ampliaria o risco de inconformidades e dificultaria a identificação de responsabilidade em caso de falha de desempenho.

Embora os itens estejam individualizados para composição de preço e controle de execução, eles não são autônomos sob a perspectiva funcional. Todos se conectam à mesma solução e devem operar de maneira compatível.

IV.2.c. Compatibilidade, garantia e responsabilidade única

A manutenção do lote único também se justifica pela necessidade de concentrar a responsabilidade técnica pelo desempenho do conjunto. Uma falha de instalação ou uso pode decorrer de placa, encaixe, acessório, acabamento, transição, amortecimento, drenagem, dilatação ou execução inadequada.

A contratação por lote único reduz zonas de dúvida e evita a pulverização de responsabilidades. O contratado responderá pelo fornecimento, compatibilidade, instalação, acabamento, funcionamento, garantia e correção de falhas do sistema entregue. Essa modelagem protege melhor o patrimônio institucional e a segurança dos usuários.

IV.2.d. Padronização como requisito de manutenção e gestão do ciclo de vida

A padronização é outro fundamento relevante para o agrupamento. O Sesc-AR/DF pretende atender diferentes unidades e ambientes, com uso esportivo e recreativo intenso. Isso exige fiscalização, reposição de peças, manutenção e acompanhamento de longo prazo.

A multiplicidade de soluções para o mesmo fim não seria racional. Sistemas diferentes podem gerar variação de cor, textura, altura, encaixe, amortecimento, drenagem, resistência e método de manutenção. Além de dificultar a fiscalização, esse cenário aumenta o risco de peças incompatíveis, perda de garantia, estoque fragmentado e custo maior de manutenção.

A padronização, nesse contexto, não é restrição indevida. É medida de planejamento. Permite parâmetros uniformes de desempenho, facilita a capacitação das equipes, simplifica a reposição de módulos, reduz assimetria técnica entre unidades e preserva padrão visual e funcional adequado à identidade institucional.

Assim, a manutenção do lote único se mostra técnica, operacional e economicamente justificada. O parcelamento, neste caso, poderia comprometer a compatibilidade da solução, pulverizar responsabilidades, elevar custos indiretos, dificultar a fiscalização e fragilizar a garantia do conjunto instalado.

IV.3. DA INEXISTÊNCIA DE DIRECIONAMENTO POR ESPECIFICAÇÕES PRÓXIMAS A TECNOLOGIAS PATENTEADAS

O impugnante sustenta que determinadas especificações estariam próximas de tecnologias patenteadas por fabricante específico, especialmente placa modular com amortecimento, pinos, tecnologia Air Floor, rampas, rodapés e peças de demarcação. A partir disso, pretende transformar a descrição técnica em indício de direcionamento.

A preocupação com a competitividade é legítima e deve ser considerada. O equívoco está na conclusão. A existência de tecnologia patenteada no mercado, ou de semelhança entre elementos técnicos e soluções comerciais, não torna a especificação ilícita de forma automática. O ponto decisivo é saber se o edital fechou o mercado ou se admitiu soluções tecnicamente equivalentes ou superiores.

IV.3.a. Patente existente no mercado não comprova direcionamento

Em mercados técnicos, é comum que produtos, componentes ou mecanismos estejam protegidos por propriedade intelectual. Isso não impede que o Sesc-AR/DF exija desempenho compatível com a evolução tecnológica do setor, desde que não restrinja a disputa a marca, patente ou fabricante específico.

A interpretação defendida pelo impugnante levaria a resultado incompatível com a eficiência das contratações: bastaria uma empresa patentear determinada solução para impedir qualquer entidade de exigir desempenho semelhante, ainda que existissem fornecedores integradores, revendedores, soluções similares ou tecnologias capazes de entregar resultado igual ou superior.

O Sesc-AR/DF não elegeu patente ou fabricante. Definiu parâmetros mínimos ligados à segurança, conforto biomecânico, absorção de impacto, estabilidade, drenagem, durabilidade, manutenção e padronização. A proximidade com tecnologia de mercado não invalida a exigência quando a especificação decorre da necessidade institucional e admite equivalência técnica.

Nesse ponto, aplica-se a orientação do TCU segundo a qual especificações potencialmente restritivas devem estar fundamentadas em estudos técnicos que demonstrem sua essencialidade, conforme diretriz extraída do Acórdão 1973/2020-Plenário. Também é pertinente o Acórdão 808/2019-Plenário, que admite referência de qualidade quando acompanhada de expressões como “ou equivalente”, “ou similar” ou “ou de melhor qualidade”.

IV.3.b. Dimensões mínimas das placas e racionalidade de manutenção futura

A impugnação pretende admitir placas modulares a partir de 250mm x 250mm, sustentando que a referência aproximada de 300mm x 300mm restringiria o mercado. A crítica ignora a razão operacional da padronização adotada.

A dimensão mínima aproximada de 300mm x 300mm não busca excluir fornecedores. Ela se relaciona à instalação, estabilidade, redução de interfaces, compatibilidade com acessórios e manutenção futura. Em uma solução modular destinada a várias unidades, o número total de placas interfere diretamente na gestão de reposição, estoque, controle de peças, alinhamento e vida útil do sistema.

Dimensão da placa	Área por placa	Placas por m ²	Placas para 16.600m ²	Impacto operacional
300mm x 300mm	0,09m ²	aprox. 11,11	aprox. 184.444	menor número de módulos, juntas e interfaces
250mm x 250mm	0,0625m ²	16	aprox. 265.600	cerca de 81.156 peças adicionais

Observação: cálculo meramente ilustrativo, sem considerar perdas, recortes, reservas técnicas, acessórios ou sobras de instalação.

A comparação demonstra que placas menores exigiriam quantidade substancialmente superior de unidades para a mesma metragem. Na área estimada de 16.600m², a redução de 300mm para 250mm poderia representar aproximadamente 81 mil módulos adicionais, ou cerca de 44% a mais de peças a instalar, controlar, manter e eventualmente substituir.

Esse incremento tem efeito prático. Quanto maior o número de placas, maior tende a ser a quantidade de pontos de encaixe, juntas, áreas de atrito, potenciais folgas, conferências de alinhamento e componentes sujeitos a reposição. Em ambiente de uso intenso, isso impacta diretamente a manutenção e a gestão patrimonial.

Placas maiores, dentro de limite compatível com transporte, instalação e substituição pontual, favorecem manutenção futura mais racional. O sistema continua modular e permite troca localizada, mas com menor pulverização de peças. Por isso, a dimensão mínima adotada deve ser preservada como parâmetro técnico, sem prejuízo da aceitação de solução equivalente que comprove não comprometer estabilidade, acessibilidade, encaixe, drenagem, amortecimento, acabamento e compatibilidade sistêmica.

IV.3.c. Quantitativo de pinos de amortecimento como parâmetro de desempenho

A exigência de quantitativo mínimo de pinos de amortecimento também não deve ser lida como reprodução de desenho industrial. Ela se vincula à necessidade de assegurar absorção e distribuição adequada de impacto, evitando produtos com amortecimento apenas aparente, insuficiente ou concentrado em poucos pontos.

Em piso esportivo e recreativo, a absorção de impacto afeta segurança, conforto biomecânico, estabilidade da placa, preservação do contrapiso e durabilidade do sistema. Maior quantidade de pontos de amortecimento tende a distribuir melhor as cargas sobre a superfície, reduzindo concentração de esforços e contribuindo para resposta mais regular durante corridas, saltos, deslocamentos laterais, mudanças de direção e uso recreativo.

Assim, a referência a 32 pinos deve ser compreendida como parâmetro mínimo de desempenho esperado. A Administração não está obrigada a aceitar solução inferior apenas para ampliar, em tese, o universo de competidores. A competição deve ocorrer entre soluções aptas a atender à necessidade institucional.

Caso algum licitante disponha de solução equivalente ou superior, caberá demonstrar, por documentação técnica idônea, laudo, ensaio, certificação, ficha técnica, catálogo ou amostra, que o produto atinge desempenho compatível. O que não se mostra adequado é substituir um critério mínimo objetivo por aceitação ampla e sem comprovação de qualquer tecnologia de amortecimento, inclusive sem pinos.

IV.3.d. Geometria dos pinos e tecnologia Air Floor ou equivalente

A geometria cilíndrica dos pinos deve ser tratada como referência técnica de estabilidade e distribuição de carga, não como “impressão digital” de fabricante. A solução equivalente ou superior deve ser admitida sempre que demonstrar o mesmo nível de absorção de impacto, estabilidade, resistência, durabilidade e segurança.

O mesmo raciocínio vale para a referência à tecnologia Air Floor. A própria redação do Termo de Referência menciona “Air Floor ou tecnologia equivalente”, expressão que afasta a tese de exclusividade. A indicação serve para orientar o padrão funcional esperado, e não para vincular a contratação a nome comercial, patente ou fornecedor específico.

A tese do impugnante só teria maior força se o edital exigisse, sem alternativa, produto de determinada marca ou tecnologia exclusiva. Não é o caso. O padrão perseguido é a entrega de amortecimento eficiente, absorção de impacto, estabilidade, conforto, drenagem e durabilidade, admitida solução equivalente ou superior mediante comprovação objetiva.

IV.3.e. Competitividade não significa nivelamento pelo menor padrão técnico

A impugnação parte da ideia de que toda especificação mais qualificada seria restritiva. Essa premissa não se confirma. A Entidade pode exigir padrão técnico compatível com a necessidade que pretende atender, especialmente quando se trata de ambientes frequentados por crianças, adolescentes, adultos, idosos, atletas e usuários em geral.

A ampliação da disputa não pode ser obtida à custa da aceitação de produtos que não entreguem amortecimento adequado, estabilidade, durabilidade ou manutenção eficiente. A competitividade buscada deve ser qualificada: aberta a todos os fornecedores capazes de atender aos requisitos mínimos, inclusive por tecnologia equivalente ou superior.

Desse modo, deve ser rejeitada a tese de direcionamento. As especificações impugnadas não revelam escolha prévia de fornecedor, mas definição de parâmetros técnicos necessários ao atendimento da demanda institucional.

IV.4. DA IMPROCEDÊNCIA DA TESE SOBRE DEMARCAÇÕES MODULARES

O impugnante afirma que os Itens 8 e 9, referentes a placas modulares de demarcação, seriam inviáveis e antieconômicos, pois modalidades como basquete, futsal e handebol possuem linhas curvas. A partir dessa premissa, sustenta que a pintura seria inevitável e que a previsão de demarcações modulares representaria desperdício.

O argumento é mais retórico do que técnico. Ele pressupõe que o Termo de Referência obrigaria a execução de todas as demarcações, inclusive curvas e círculos, exclusivamente por módulos próprios. Essa premissa não corresponde ao conteúdo do TR.

IV.4.a. O TR não restringe as demarcações ao uso exclusivo de módulos

O Termo de Referência não determina que a totalidade das marcações esportivas seja feita apenas com peças modulares de demarcação. Ao contrário, o próprio instrumento prevê pinturas, demarcações esportivas e demais sinalizações necessárias à utilização das quadras.

O item 2.8.1 contempla a execução de pinturas, demarcações esportivas e sinalizações, observados layouts, dimensões, cores e modalidades definidos pelo Sesc-AR/DF. O item 2.8.2, por sua vez, prevê que as pinturas deverão ser executadas com tintas compatíveis com o piso modular fornecido e recomendadas pelo fabricante, de modo a assegurar aderência, resistência à abrasão, estabilidade de cor, durabilidade e preservação das características técnicas do revestimento.

Essas previsões afastam a leitura de que o edital teria imposto a demarcação modular como única técnica possível. Se o próprio TR disciplina a pintura e sua compatibilidade com o piso, não há base para afirmar que essa alternativa foi excluída.

As peças modulares de demarcação devem ser compreendidas como uma alternativa técnica possível para trechos, acabamentos, recomposições, áreas retas, sinalizações específicas ou situações em que o projeto demonstre maior aderência da solução modular. Não há imposição de uso para todos os elementos geométricos de todas as modalidades.

IV.4.b. Execução depende de projeto e aprovação prévia do Sesc

A impugnação também ignora que a execução das demarcações depende de planejamento específico para cada demanda. O item 2.8.3 prevê que as demarcações deverão observar as dimensões regulamentares das modalidades, quando aplicável, ou os projetos específicos fornecidos pelo Sesc-AR/DF, sendo vedada a execução sem prévia aprovação da fiscalização.

Antes de qualquer providência executiva, portanto, deverá haver projeto, layout, memorial ou orientação técnica submetida ao controle do Sesc. Essa etapa permite definir, em cada unidade e em cada área, qual solução atende melhor ao resultado pretendido: pintura técnica, módulos, sinalizações próprias ou composição entre técnicas.

O TR não autoriza execução automática, indiscriminada ou desconectada da geometria da quadra. A aprovação prévia funciona como controle técnico e evita a adoção de solução desnecessária, inadequada ou antieconômica.

IV.4.c. Registro de Preços não gera contratação obrigatória ou pagamento antecipado

Também é necessário considerar a natureza do procedimento. Trata-se de Sistema de Registro de Preços para futura e eventual aquisição, fornecimento e instalação. A ata não obriga o Sesc-AR/DF a contratar integralmente os quantitativos registrados, nem confere ao fornecedor direito a pagamento antecipado ou execução automática.

A mera previsão dos itens no edital não significa compra imediata, pagamento por peças não utilizadas ou contratação compulsória. O registro apenas preserva preços e condições para eventual acionamento futuro, caso haja necessidade concreta, projeto aprovado, disponibilidade orçamentária e emissão da respectiva Ordem de Compra.

Por isso, a alegação de desperdício antecipado perde força. Não há aquisição obrigatória de milhares de peças de demarcação. Há a previsão de uma alternativa técnica que poderá ser acionada se o projeto indicar sua pertinência e vantagem.

A lógica do Registro de Preços recomenda que a Administração antecipe soluções compatíveis com as possibilidades de execução ao longo da vigência da ata. Como os ambientes podem variar e cada unidade pode demandar layout próprio, seria pouco prudente eliminar previamente uma alternativa que pode se mostrar útil em determinadas hipóteses.

IV.4.d. Interpretação correta: solução combinada e orientada pelo resultado

A leitura sistemática dos itens 2.8.1 a 2.8.4 indica que o modelo admite solução combinada. O objetivo é que a quadra esteja corretamente demarcada, com segurança, aderência, durabilidade, nitidez, compatibilidade com o piso e observância das regras da modalidade ou do projeto aprovado.

As placas modulares não precisam substituir integralmente a pintura. Elas podem complementar, reforçar ou viabilizar determinados acabamentos, recomposições futuras, trechos retilíneos, áreas recreativas ou elementos visuais específicos.

A tese do impugnante cria falsa dicotomia: ou tudo seria executado por módulos, ou nada poderia ser previsto. O TR adota caminho mais adequado, com flexibilidade técnica, aprovação prévia e escolha da solução mais pertinente em cada demanda concreta.

IV.5. DA IMPROCEDÊNCIA DA TESE DE DESPROPORCIONALIDADE DAS AMOSTRAS E DOS LAUDOS TÉCNICOS

A impugnação questiona a exigência de amostra e de laudos técnicos, sustentando que os documentos deveriam ser apresentados apenas na execução contratual ou, subsidiariamente, em prazo mais longo.

A tese parte de premissa inadequada. O Termo de Referência não exige amostras e laudos de todos os licitantes, mas da licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, no momento em que se verifica se a melhor proposta econômica corresponde, de fato, a produto tecnicamente aderente ao objeto licitado.

IV.5.a. A própria impugnação confirma a essencialidade da comprovação técnica

A impugnação não refuta, de modo objetivo, a necessidade dos laudos ou da amostra. Ao contrário, reconhece que qualidade e segurança são inegociáveis. Esse reconhecimento confirma a pertinência da cautela adotada pelo Sesc-AR/DF.

O objeto não é de baixa criticidade nem de verificação meramente visual. Trata-se de sistema modular de revestimento esportivo, destinado a ambientes de uso coletivo, com circulação de crianças, adolescentes, adultos, idosos, atletas e usuários em atividades esportivas, recreativas e de lazer. O produto deverá suportar uso intenso, impacto, variação térmica, exposição climática, montagem, manutenção e contato direto com o público.

Nesse contexto, laudos e amostras não são formalismo. São instrumentos objetivos para verificar se aquilo que a proposta afirma entregar corresponde ao padrão mínimo exigido. Sem

essa etapa, o julgamento dependeria excessivamente de declarações unilaterais, catálogos comerciais ou peças promocionais.

IV.5.b. O momento adequado é a fase de aceitação da proposta

Não procede o pedido de deslocamento da comprovação para a fase de execução. Quem participa do certame e apresenta proposta deve estar apto a demonstrar, quando convocado, que o produto ofertado existe, é compatível com as especificações e possui as certificações ou ensaios necessários à aferição de sua qualidade.

A proposta não pode ser tratada como intenção futura de desenvolver, testar ou regularizar um produto depois da vitória. Essa lógica transferiria ao Sesc-AR/DF o risco de contratar empresa que somente após a seleção buscaria comprovar a conformidade do objeto.

A etapa de aceitação existe justamente para evitar esse risco. Antes da homologação e da formalização da relação contratual, a Administração deve verificar se a proposta provisoriamente vencedora atende aos requisitos mínimos do Termo de Referência.

O TCU admite a apresentação de amostras, exames de conformidade e provas de conceito na fase de julgamento ou aceitação da proposta, especialmente do licitante provisoriamente vencedor, para comprovar aderência às especificações. O mesmo raciocínio se aplica aos laudos técnicos, quando utilizados como prova de qualidade e conformidade do produto ofertado.

IV.5.c. A exigência recai apenas sobre a melhor classificada

A modelagem preserva a competitividade porque não impõe a todos os participantes o custo de apresentar amostras e laudos. A exigência recai apenas sobre a licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, isto é, sobre aquela que já apresentou a melhor proposta e poderá ser contratada se comprovar a aderência técnica do objeto.

A impugnante não demonstra objetivamente por que essa documentação deveria ser apresentada somente na execução. Também não comprova que fornecedores regularmente atuantes no mercado não disponham, previamente, de documentos técnicos relativos aos produtos que pretendem comercializar como solução profissional de piso esportivo modular.

A afirmação de que os ensaios poderiam demandar de 30 a 60 dias é genérica. Não veio acompanhada de comprovação específica de laboratório, demonstração de impossibilidade de obtenção prévia ou prova de que o mercado não possua produtos já ensaiados e documentados.

IV.5.d. A apresentação prévia evita contratação de solução inadequada

Se os laudos fossem exigidos apenas na execução, o Sesc-AR/DF poderia formalizar contratação com licitante cuja solução ainda não foi tecnicamente demonstrada. Isso significaria aceitar proposta sem comprovação prévia de resistência, durabilidade, segurança química, reação ao fogo, estabilidade térmica, absorção de impacto e demais requisitos essenciais.

A postergação também poderia gerar tratamento desigual. Um fornecedor com produto já ensaiado e compatível concorreria com outro que ainda não demonstrou as mesmas condições, mas poderia vencer pelo menor preço e só depois tentar regularizar a solução. Essa não é competição qualificada; é transferência de risco para o Sesc-AR/DF.

A competição pretendida pelo Sesc-AR/DF deve ocorrer entre soluções aptas a atender ao interesse institucional, não entre produtos cuja aderência técnica ainda não foi comprovada.

IV.5.e. Os laudos estão vinculados a riscos concretos

Os laudos exigidos não são genéricos. Eles se relacionam a riscos concretos do objeto e a parâmetros de segurança e desempenho, como reação ao fogo, densidade óptica de fumaça, classificação de material de acabamento e revestimento, presença de elementos químicos potencialmente nocivos, resistência à queda, resistência mecânica, dureza do sistema de amortecimento, dureza do piso e estabilidade em alta temperatura.

Esses requisitos dialogam diretamente com o uso de pisos em ambientes de grande circulação, com público infantil e juvenil, prática esportiva e recreativa, exposição ao calor e à umidade, necessidade de absorção de impacto e prevenção de deformações, fissuras, escorregamentos, ruptura ou perda precoce de desempenho.

A jurisprudência do TCU considera legítima a exigência de certificação ou laudo quando devidamente justificada para garantir qualidade e desempenho dos produtos. É essa a situação: a documentação busca comprovar requisitos mínimos de segurança e funcionalidade antes da contratação.

IV.5.f. Razoabilidade do prazo e possibilidade de prorrogação

O prazo de 5 dias úteis deve ser analisado a partir da natureza da exigência. Não se espera que a licitante desenvolva produto novo, fabrique solução inédita ou realize todos os ensaios a partir da convocação. Espera-se que a empresa que se apresenta ao certame já possua produto definido, documentação técnica e condições mínimas de comprovação de qualidade.

O pedido de deslocamento para a execução, ou de dilação automática para 45 dias úteis, é desproporcional em sentido inverso. Ele permitiria que licitante ainda não preparado disputasse preço e, somente depois de melhor classificado, buscasse montar a documentação de um produto que deveria estar previamente apto à comercialização.

Além disso, o Termo de Referência prevê possibilidade de prorrogação do prazo de apresentação de amostras, mediante solicitação da licitante e justificativa formal aceita pelo Sesc-AR/DF. Há, portanto, mecanismo de razoabilidade para situações concretas, sem necessidade de transformar a regra geral em prazo excessivamente dilatado e incompatível com os prazos usualmente praticados pela instituição.

IV.5.g. Diligência sem afastamento da exigência

A manutenção da exigência não impede atuação diligente. Caso haja dúvida quanto à correspondência entre laudo e produto ofertado, ou inconsistência formal sanável, o Pregoeiro poderá diligenciar, nos limites do edital e da legislação aplicável, para esclarecer a documentação, sem alterar a substância da proposta.

Esse cuidado é compatível com o Acórdão 1445/2022-Plenário, no qual o TCU admitiu a realização de diligência para apresentação de documento correto quando certificação ou laudo estiver em desconformidade com a amostra, desde que isso apenas ateste condição preexistente do produto ofertado.

Diante disso, deve ser rejeitada a tese de que laudos e amostras seriam abusivos ou deveriam ser deslocados para a execução contratual. A exigência é necessária e proporcional porque

recai sobre a melhor classificada, guarda relação direta com a segurança e o desempenho do objeto e evita que o Sesc-AR/DF contrate solução ainda não comprovada.

IV.6. DO SISTEMA ANTIFURTO E DA ALEGADA CONTRADIÇÃO DIMENSIONAL DO RODAPÉ

A impugnação questiona dois pontos relacionados aos acessórios do sistema modular: o sistema antifurto, especialmente a fixação oculta e os pontos mínimos de fixação, e a redação do rodapé quanto ao encaixe macho e fêmea com altura mencionada como “no mínimo 5 a 15mm”.

A leitura do impugnante transforma requisitos de segurança, estabilidade, compatibilidade dimensional e proteção patrimonial em suposto direcionamento técnico. A conclusão não procede. O Termo de Referência não escolhe uma tecnologia proprietária como fim em si mesmo. Ele define padrões mínimos para que placas, rodapés, rampas, cantoneiras, demarcações e acessórios funcionem de forma coordenada, segura e compatível.

IV.6.a. Sistema antifurto como requisito funcional

A exigência de sistema antifurto não é formalismo e não representa preferência por fabricante. Ela está ligada à natureza dos ambientes a serem atendidos: áreas esportivas, recreativas, de circulação coletiva, espaços externos, locais de uso intenso e ambientes frequentados por públicos diversos.

A remoção indevida de placas, rodapés, rampas ou acessórios não produz apenas prejuízo patrimonial. Pode comprometer a estabilidade do conjunto, criar desníveis, expor encaixes, gerar arestas ou saliências, afetar a drenagem, prejudicar a dilatação natural do sistema e criar risco concreto de acidentes.

Por isso, a Entidade deve prever solução que reduza a manipulação, subtração, deslocamento ou retirada não autorizada dos componentes. O sistema antifurto protege o usuário, preserva a integridade do sistema e resguarda o investimento institucional.

A fixação oculta, embutida ou protegida também possui justificativa técnica: evita parafusos aparentes ou salientes, reduz riscos de contato acidental, dificulta manipulação indevida, preserva o acabamento e contribui para a estabilidade das peças de transição e acabamento. Em áreas esportivas e recreativas, a ausência de elementos aparentes na zona de uso é medida de segurança e de qualidade de acabamento.

A previsão de no mínimo dois pontos de fixação, quando adotada solução por parafusamento, igualmente tem fundamento. Um único ponto pode permitir rotação, torção, folga ou deslocamento parcial do componente. A fixação em dois pontos oferece maior estabilidade, distribui esforços e aumenta a resistência do conjunto à manipulação indevida e aos impactos ordinários do uso.

Por cautela, e para prestigiar a competitividade, a referência a “parafusos escondidos” deve ser compreendida como mecanismo de fixação oculto, protegido, embutido ou tecnicamente equivalente, capaz de cumprir a mesma finalidade funcional. Essa leitura preserva a necessidade do Sesc-AR/DF e afasta qualquer interpretação de exclusividade indevida.

IV.6.b. Contradição dimensional: ponto sanável por esclarecimento redacional

Quanto à expressão “no mínimo 5 a 15mm de altura”, a impugnação afirma que haveria contradição capaz de impedir a formulação das propostas. O ponto pode justificar esclarecimento redacional, mas não invalida a contratação nem demonstra direcionamento ou violação substancial ao julgamento objetivo.

A leitura técnica do dispositivo indica que o encaixe entre as peças deve estar dentro de faixa dimensional compatível com a estabilidade do rodapé e com o piso instalado. A finalidade do requisito é garantir acoplamento estável, cobertura adequada da transição junto à parede, acomodação do sistema, preservação do acabamento e ausência de folgas, ressaltos ou instabilidade.

Ainda que a redação possa ser aperfeiçoada, não há “armadilha licitatória” nem margem legítima para julgamento arbitrário. O critério pode ser esclarecido sem alteração substancial do objeto. A substituição da redação por “altura de encaixe compreendida entre 5mm e 15mm” apenas explicita a faixa técnica já indicada no Termo de Referência.

A orientação do TCU recomenda que editais sejam claros e objetivos. O Acórdão 2441/2017-Plenário destaca a necessidade de evitar redações que gerem interpretações equivocadas, e a Súmula 177 afirma que a definição precisa e suficiente do objeto é regra indispensável da competição. Esses entendimentos, contudo, não significam que todo ajuste redacional conduza à nulidade do certame. No caso, o esclarecimento reforça a objetividade do critério e preserva a competição.

Assim, o ponto deve ser tratado como ajuste aclaratório, sem supressão do rodapé e sem afastamento do sistema de fixação ou encaixe compatível com a solução modular.

Redação aclaratória: *“O rodapé deverá possuir encaixe macho e fêmea, ou sistema de acoplamento tecnicamente equivalente, que permita conexão estável entre as peças e compatibilidade com o piso esportivo modular instalado, com altura de encaixe compreendida entre 5mm e 15mm, admitida solução equivalente ou superior que comprove estabilidade, compatibilidade dimensional, segurança de uso, acabamento adequado e preservação da dilatação natural do sistema.”*

V. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento na Resolução SESC nº 1.593/2024, nas disposições do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 36/2026, no Termo de Referência e nas razões técnicas e jurídicas acima expostas, **CONHECER** da impugnação, por ser tempestiva, para, **NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente todas as cláusulas do Edital e de seus anexos, por estarem em conformidade com os princípios da isonomia, da competitividade, da seleção da proposta mais vantajosa, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade e do julgamento objetivo.

As alegações não demonstram inviabilidade de competição, direcionamento efetivo, antieconomicidade concreta, abusividade das amostras e laudos ou invalidade do lote único. Ao contrário, o processo revela contratação planejada para atender necessidade institucional específica, com solução integrada, padronizada, tecnicamente verificável e aberta à comprovação de equivalência técnica ou desempenho superior.

Assim, mantém-se a regularidade do Pregão Eletrônico SRP nº 36/2026, com rejeição dos pedidos de suspensão, anulação, conversão em inexigibilidade, fracionamento do lote e supressão dos requisitos técnicos essenciais do Termo de Referência.

É o parecer.

Gustavo Schmarczek Beier

Gerente de Área

Gerência de Esporte e Lazer

Documento assinado usando senha por: **Gustavo Schmarczek Beier - 3317**, com o cargo: **Gerente de Área**, na lotação: **Gerência de Esporte e Lazer** em 04/08/2026 às 10:35:28, protocolo nº: **48606/2026**.



Para conferir e validar a assinatura desse documento acesse: <https://sigaext.sescdf.com.br/verificar-assinatura?q=4b63e173cd25b7bc59d7267347413305fc387936cf40152c68d0a3918ca537f9>