JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Dispensa Eletrônica nº DL017/2026-SIAJ

Processo Administrativo nº 00012.20260629/0002-88

Objeto: aquisição de 300 tatames destinados à adequação e à promoção da segurança em espaços utilizados para atividades com crianças, para atendimento das demandas da Secretaria da Infância, Adolescência e Juventude.

I - Relatório e delimitação do julgamento

Trata-se de recursos administrativos apresentados por ATOM DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS LTDA., 3P'S EMPREENDIMENTOS LTDA. e CASTRO SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA., relativos aos atos de julgamento e habilitação praticados na Dispensa Eletrônica nº DL017/2026-SIAJ. A controvérsia compreende a suficiência dos atestados de capacidade técnica, a uniformidade dos critérios empregados na sua avaliação e as alegações de desconformidade do produto ofertado por T PINHEIRO PAIVA LTDA.

A ata registra que a proposta da ATOM foi aceita em 31 de julho de 2026 e que a empresa foi inabilitada em 5 de agosto por qualificação técnica. Após o afastamento da HALEY COMÉRCIO & SERVIÇOS LTDA., por fundamento relacionado à diligência sobre o produto, foi convocada a 3P'S, cuja proposta foi aceita em 26 de agosto e cuja inabilitação técnica ocorreu em 31 de agosto. A T Pinheiro Paiva foi então convocada, teve a proposta aceita e foi declarada habilitada em 1º de setembro de 2026.

No mesmo dia, o agente concedeu prazo para manifestação de intenção de recorrer e indicou o encaminhamento das razões por e-mail, diante da ausência de campo próprio na plataforma. As razões da CASTRO, da ATOM e da 3P'S estão datadas, respectivamente, de 2, 3 e 4 de setembro de 2026. Conheço das insurgências para apreciação dos fundamentos apresentados e exerço, quanto às inabilitações anteriores, o dever de autotutela sobre os atos que integram a sequência de julgamento, sem atribuir às manifestações alcance que autorize afastamentos automáticos de outras participantes.

O presente julgamento acolhe a pretensão de aplicação uniforme do item 5.18 e reforma as inabilitações técnicas da ATOM e da 3P'S. Examina, de maneira autônoma, os pedidos dirigidos contra a T Pinheiro Paiva, cuja qualificação técnica é preservada. A definição do fornecedor

permanece subordinada à ordem original de preços e à conclusão das verificações de habilitação e conformidade da proposta que ainda sejam pertinentes.

II - Exigência publicada e parâmetros jurídicos da avaliação

O item 5.18 do Aviso de Contratação Direta exige comprovação de aptidão para o fornecimento de bens similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao item pertinente, mediante certidões ou atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado. O item 5.20 admite, facultativamente, documentos de suporte à legitimidade dos atestados, como contratos e notas fiscais, que também podem ser solicitados mediante diligência.

O aviso não fixou quantitativo mínimo de experiência anterior, prazo de antiguidade do atestado ou exigência de que o fornecimento pretérito reproduzisse a composição, a espessura de 20 mm, as dimensões de 1 m por 1 m e as demais propriedades do tatame atual. Essas características vinculam o produto ofertado e sua entrega. Sua transposição integral para os atestados acrescentaria condição de habilitação que os interessados não encontraram no instrumento convocatório.

Os arts. 5º e 62 da Lei nº 14.133/2021 exigem julgamento objetivo, motivação e proporcionalidade na aferição da capacidade do fornecedor. A leitura do item 5.18 deve preservar sua finalidade: verificar experiência prática pertinente ao fornecimento pretendido, sem transformar a similaridade admitida pelo aviso em identidade. A ausência de delimitação minuciosa não torna apto qualquer atestado; impõe que a Administração explicite a correspondência material e operacional dos bens documentados e aplique a mesma interpretação a todas as participantes.

Há precedente do TCU diretamente relativo ao fornecimento de bens. No Acórdão nº 59/2022–Plenário, subitem 9.4.2, a Corte censurou a exigência de qualificação técnica que, associada aos critérios de avaliação, resultou em comprovação de fornecimento anterior de objetos idênticos aos licitados. A deliberação referia-se à aquisição de rolamentos pela Eletronorte e ao regime da Lei nº 13.303/2016 e de seu regulamento; sua razão de decidir é empregada aqui como orientação interpretativa, preservados o regime da Lei nº 14.133/2021 e o conteúdo expresso do item 5.18. O antecedente não declara equivalentes colchonetes e tatames; orienta a evitar exigência de identidade e demanda que a similaridade seja fundamentada no caso concreto.

Também é pertinente o Acórdão nº 1.211/2021–TCU–Plenário, subitem 9.4, que distingue a comprovação de condição já existente da criação posterior de requisito de habilitação. Sua orientação admite a solicitação e avaliação de documento destinado a demonstrar condição atendida quando da apresentação da proposta. O Acórdão nº 966/2022–Plenário reafirma a possibilidade de juntada de

documentos relativos a condições preexistentes, inclusive nas fases de classificação e habilitação. Esses entendimentos, reproduzidos no manual oficial Licitações e Contratos do TCU, são compatíveis com o art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e com a diligência prevista no próprio aviso.

Os precedentes sobre diligência não dispensam experiência efetiva, não autorizam substituição do produto ofertado e não atribuem a contrato não executado valor de prova de entrega. Permitem esclarecer fatos anteriores ao procedimento. A presente decisão não se apoia na Súmula nº 263 do TCU, cujo enunciado versa sobre quantitativos mínimos em obras ou serviços, matéria distinta da aquisição de bens e da exigência formulada neste aviso.

III - Recurso da ATOM e fornecimento anterior de colchonetes

O conjunto apresentado pela ATOM contém atestado do Instituto Educacional Santa Clara, datado de 27 de maio de 2026, que declara a entrega de 20 unidades de colchonete em napa bagum, padrão 180 × 66 D33, realizada com excelência. Há, ainda, atestado do mesmo instituto relativo ao fornecimento de brinquedos e materiais recreativos, de 18 de maio de 2026. O primeiro documento constitui o fundamento material mais pertinente à aferição da similaridade, pois individualiza bem de acomodação e proteção empregado em ambiente educacional.

Colchonete e tatame possuem diferenças de composição e configuração, mas pertencem a uma categoria funcional próxima quanto à acomodação do usuário e ao amortecimento do contato com superfícies. Para esta contratação, a obrigação consiste no fornecimento de bens acabados, sem serviço especializado de instalação previsto no objeto. A experiência documentada com colchonetes demonstra atuação anterior em fornecimento de material pertinente à finalidade de conforto e segurança em espaços utilizados por crianças, e oferece correspondência operacional suficiente ao requisito publicado. A conclusão não atribui ao colchonete propriedades técnicas do tatame, nem dispensa a entrega das características exigidas no termo de referência.

O quantitativo de 20 unidades não pode ser recusado por comparação automática com as 300 unidades pretendidas, porque o aviso não estabeleceu patamar mínimo de fornecimento anterior. Da mesma forma, a comprovação de entrega satisfatória não pode ser afastada apenas porque o colchonete tinha revestimento e medidas diferentes. A consideração dessas diferenças como impedimento absoluto exigiria identidade de produto, incompatível com o texto do item 5.18 e com a orientação interpretativa do Acórdão nº 59/2022–TCU–Plenário.

A ata registra que, em 4 de agosto, foi solicitada à ATOM a apresentação de atestado e nota fiscal referentes ao Contrato nº 2026.06.10.7, celebrado com Várzea Alegre, e que a empresa

informou não possuir nota fiscal desse contrato porque ainda não havia sido solicitado o fornecimento. Esse ajuste não comprova, por si, execução anterior, razão pela qual não fundamenta o reconhecimento de aptidão. Entretanto, a falta de uma nota relativa a fornecimento ainda não solicitado não elimina a experiência já declarada no atestado de entrega dos colchonetes. A diligência e sua resposta devem ser apreciadas em conjunto com os documentos existentes, e não como exigência autônoma de executar determinado contrato para obter habilitação nesta dispensa.

Acolho, portanto, o recurso da ATOM quanto à correção do critério de avaliação e, em autotutela, reformo sua inabilitação por qualificação técnica, reconhecendo o atendimento do item 5.18 com base na experiência efetivamente atestada. A reforma não importa acolhimento do pedido de afastar a T Pinheiro por atestado insuficiente, matéria decidida adiante. A ATOM retorna à primeira posição original, com proposta de R$ 85,91 por unidade e R$ 25.773,00 para o item, sem adjudicação imediata nem dispensa dos demais requisitos aplicáveis.

IV - Recurso da 3P'S e documentação de fornecimento de tapetes tatame

O atestado emitido pela Secretaria de Educação de Cruz em 30 de março de 2026 declara a entrega de materiais de diversas categorias, inclusive pedagógicos e permanentes, pela 3P'S. Sua descrição abrangente recomenda leitura conjunta da documentação de suporte, sem presumir que o título geral da contratação esgote a natureza dos bens fornecidos.

O recurso apresenta, adicionalmente, o DANFE da Nota Fiscal nº 1.298, de 3 de julho de 2026, emitida pela 3P'S para o Fundo Municipal de Educação de Crateús, no qual consta o item "tapetes tatame EVA infantil". Essa documentação refere-se a fornecimento distinto daquele atestado pelo Município de Cruz; não se estabelece vínculo entre contratos de municípios diferentes. Sua relevância está na indicação concreta de experiência anterior da mesma empresa com material diretamente relacionado ao objeto desta dispensa, em data anterior à abertura da sessão em 31 de julho.

A motivação anterior, de que os documentos se restringiriam a materiais de expediente, consumo e outros bens diversos, deve ser revista à luz da individualização de material pedagógico e de tapetes tatame apresentada no recurso. A finalidade do item 5.18 não recomenda rejeitar o conjunto apenas pela descrição genérica do atestado, quando os documentos de suporte permitem esclarecer a experiência e o fornecimento foi destinado à própria rede pública municipal. Os Acórdãos nº 1.211/2021 e nº 966/2022, ambos do Plenário do TCU, amparam a consideração e a confirmação de prova referente a fato preexistente.

Defiro o recurso da 3P'S para reformar a inabilitação fundada no item 5.18 e reconhecer a suficiência do conjunto para a qualificação técnica, determinando que se registre nos autos a conferência da nota fiscal e da efetiva entrega junto à Secretaria Municipal de Educação de Crateús. Trata-se de confirmação da experiência declarada, não de exigência de objeto idêntico nem de constituição de experiência posterior. A empresa recupera sua terceira posição original, com proposta de R$ 93,28 por unidade e R$ 27.984,00 no total, respeitada a precedência de propostas anteriores que satisfaçam os requisitos do aviso.

V - Qualificação da T Pinheiro e indeferimento do recurso da CASTRO

O atestado expedido pelo Município de Pedra Branca em 16 de março de 2016 declara execução satisfatória de fornecimento de materiais de expediente, permanentes e didáticos pela T Pinheiro Paiva. O contrato que o acompanha discrimina tapete de EVA de 8 mm com figuras, tapete musical infantil e tapete numérico composto de peças de EVA de 25 × 25 cm. Há, assim, experiência documentalmente individualizada com tapetes pedagógicos, cuja pertinência não pode ser desconsiderada pela denominação geral do ajuste.

A diferença de espessura e dimensões entre esses bens e o tatame pretendido não constitui, isoladamente, causa de inabilitação técnica. O aviso admite fornecimento similar e não exige experiência anterior com o mesmo produto. Reconhecer a aptidão da ATOM por colchonetes e da 3P'S por materiais pedagógicos e tapetes tatame impõe avaliar a experiência da T Pinheiro sob o mesmo parâmetro, sem restringir sua documentação a características de identidade não publicadas.

A antiguidade do atestado e o regime legal do contrato originário também não o tornam imprestável. O documento declara uma experiência da empresa, e sua utilização no procedimento atual se submete ao requisito de habilitação vigente. O aviso não fixou limite temporal, e o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 veda limitações de tempo e locais específicos relativas aos atestados. Mantenho, por esses fundamentos, o reconhecimento da qualificação técnica da T Pinheiro Paiva e indefiro os pedidos de sua inabilitação formulados pelas recorrentes.

Quanto ao produto, a CASTRO alega que a marca IBEL não disponibiliza tatame com as propriedades exigidas, especialmente resistência ao fogo. Sua documentação contém reprodução da proposta da T Pinheiro e imagens de conversa atribuída à loja Casa do EVA. A proposta identifica a marca IBEL e o modelo "X" e reproduz as características exigidas no termo de referência. A conversa apresentada, por sua vez, não individualiza esse modelo por ficha técnica, ensaio ou documento de fabricação; fornece resposta genérica sobre o material EVA e sobre os produtos da loja.

A alegação merece exame, mas os elementos apresentados não demonstram conclusivamente que o modelo originalmente ofertado descumpra determinada propriedade. Não cabe converter a resposta genérica da loja em afirmação técnica sobre todo produto da marca. A indicação da IBEL também consta da proposta da 3P'S, circunstância que reforça o dever de uniformidade na verificação do modelo e de suas características. A conclusão ora adotada é de insuficiência da prova recursal para determinar desclassificação, e não de certificação de todas as propriedades de qualquer produto IBEL.

Indefiro integralmente o recurso da CASTRO, tanto quanto à qualificação técnica quanto ao pedido de desclassificação da T Pinheiro. Permanece o dever administrativo de verificar a conformidade do produto da proposta que venha a ser selecionada, com fundamento no item 4.11 do aviso e nos arts. 59 e 72, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. A proposta selecionada deverá ser compatível com todas as especificações publicadas, e eventual esclarecimento deve conservar a marca e o produto originalmente ofertados.

VI - Ordem de preços e alcance da revisão

A ata confirma que não houve disputa por lances, conforme esclarecimento do agente no chat. A classificação resulta dos valores das propostas: ATOM, R$ 25.773,00; HALEY, R$ 26.250,00; 3P'S, R$ 27.984,00; T Pinheiro Paiva, R$ 28.002,00; e CASTRO, R$ 28.200,00. O acolhimento dos recursos relativos aos atestados restitui as participantes às posições decorrentes dos preços e não cria preferência em razão da interposição do recurso.

O afastamento da HALEY possui fundamento próprio, registrado na ata como descumprimento de diligência referente às especificações do produto. Esta decisão não o revisa. A sequência deve, portanto, ser retomada a partir da ATOM. Concluídas positivamente as verificações remanescentes de habilitação e de conformidade de seu produto, a proposta de menor preço poderá seguir para os atos subsequentes de contratação. Se houver fundamento autônomo para seu afastamento, deverá ser proferida decisão específica e examinada a participante seguinte apta na ordem de preços.

A qualificação técnica da T Pinheiro é preservada, mas a seleção de sua proposta não pode prevalecer sobre a de participante anterior cuja inabilitação foi reformada. Ficam sem efeito os atos de escolha da T Pinheiro como fornecedora que sejam incompatíveis com o retorno da ATOM e da 3P'S à classificação, sem anulação do procedimento inteiro. A revisão se limita aos atos que dependiam das inabilitações ora afastadas, em consonância com o art. 165, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

VII - Decisão

Diante do exposto, CONHEÇO dos recursos e DEFIRO os recursos da ATOM DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS LTDA. e da 3P'S EMPREENDIMENTOS LTDA. quanto à revisão das respectivas inabilitações por qualificação técnica, reconhecendo a similaridade suficiente dos fornecimentos documentados para atendimento ao item 5.18. Quanto à ATOM, a reforma é também realizada em autotutela, com fundamento no atestado de colchonetes efetivamente entregues, sem atribuir ao contrato não executado de Várzea Alegre valor de prova de entrega. Quanto à 3P'S, determino o registro da conferência da nota fiscal e da efetiva entrega, para confirmação documental da experiência preexistente.

INDEFIRO os pedidos de inabilitação da T PINHEIRO PAIVA LTDA., mantendo o reconhecimento de sua qualificação técnica pelos fundamentos desta decisão. INDEFIRO INTEGRALMENTE o recurso da CASTRO SERVIÇOS E COMÉRCIO LTDA., inclusive o pedido de desclassificação da T Pinheiro, por ausência de demonstração conclusiva da desconformidade do modelo ofertado nos elementos recursais apresentados.

DETERMINO a retomada do procedimento a partir da ATOM, respeitados os preços e as posições originais, manutenção da desclassificação da HALEY, pelos fundamentos registrados na ata da sessão e a conclusão das verificações dos requisitos remanescentes de habilitação e conformidade da proposta selecionada. O reconhecimento da suficiência dos atestados não autoriza entrega de produto distinto das especificações do termo de referência nem dispensa a conferência das propriedades exigidas.

Publique-se esta decisão, dê-se ciência às participantes e registrem-se na plataforma os efeitos da revisão, com preservação dos atos aproveitáveis. Eventual encaminhamento à autoridade superior observará o regime recursal aplicável e o art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Crateús/CE, 29 de setembro de 2026.

Francisco Olavo Rodrigues
Agente de Contratação