



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

**Ilustríssimo(a) Senhor(a) Pregoeiro(a) do Serviço Social do Comércio —
Administração Regional do Distrito Federal — Sesc-AR/DF**

PROCESSO Nº 33717/2025

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº. 90013/2026

ACHOU DISTRIBUICAO E COMERCIO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob n.º 48.529.824/0001-80, e inscrição estadual n.º 90973096-10, com sede na Rua Ubaldino do Amaral, n.º 927 - Bairro Alto da Rua XV - Curitiba/PR - CEP: 80.045-150, por intermédio de seu representante legal o(a) Sr.(a.) SANDRO VALÉRIO SANTOS ROSA, CPF: 031.274.026-35 - RG: MG-9.333.020 SSP/MG, vem, com o devido respeito, perante Vossa Senhoria, apresentar a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, com fundamento no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, nas disposições do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc aprovado pela Resolução Sesc nº 1.593/2024, e nos princípios constitucionais e gerais que regem toda e qualquer atividade de gestão de recursos de natureza pública ou parafiscal, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas com a devida profundidade técnica e jurídica.



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

I — DOS FATOS

O Serviço Social do Comércio — Administração Regional do Distrito Federal — Sesc-AR/DF publicou o Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90013/2026, cujo objeto é o registro de preços para aquisição de brinquedos destinados à Rede Edusesc, com o intuito de apoiar o processo de renovação de matrícula, promover premiações para alunos e estimular a dinamização e transformação dos ambientes escolares, tornando-os mais acolhedores, interativos e enriquecedores para os estudantes. O valor total estimado para a contratação é de R\$ 575.237,79 (quinhentos e setenta e cinco mil, duzentos e trinta e sete reais e setenta e nove centavos), com abertura da sessão pública prevista para o dia 17 de abril de 2026, às 10 horas, por meio do Portal de Compras do Governo Federal.

Após análise pormenorizada, cuidadosa e técnica do instrumento convocatório, de seus anexos, do Termo de Referência e dos documentos que integram o processo licitatório disponibilizados no referido Portal, a Impugnante constatou a existência de irregularidades substanciais, graves e de natureza estrutural na forma como foram concebidos e organizados os grupos do presente certame. Tais irregularidades, longe de constituírem meros vícios formais passíveis de convalidação, afrontam, de forma direta e flagrante, os princípios basilares da competitividade, da isonomia, da economicidade, da eficiência, da razoabilidade, da proporcionalidade e da motivação, que devem nortear todo e qualquer procedimento licitatório, inclusive aqueles conduzidos pelas entidades integrantes do Sistema S sob a égide de seus regulamentos próprios.

O certame objeto da presente impugnação foi estruturado de maneira a, na prática, restringir artificialmente o universo de licitantes capazes de participar em condições de igualdade, favorecer grandes distribuidoras detentoras de amplo portfólio generalista em detrimento de fornecedores especializados por segmento, e comprometer a obtenção do melhor preço em cada categoria de produto licitado. Trata-se, em suma, de uma formatação que, ainda que não intencionalmente, produz efeitos



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

anticoncorrenciais objetivos e mensuráveis, incompatíveis com os princípios constitucionais que vinculam todas as entidades paraestatais que administram recursos de natureza parafiscal.

A gravidade das irregularidades apontadas impõe, antes da abertura do certame, a imediata correção do edital, mediante a reformulação da estrutura dos grupos ou, alternativamente e de forma subsidiária, a admissão expressa da possibilidade de fornecimento e adjudicação por item individual, razão pela qual se faz não apenas legítima, mas juridicamente necessária e constitucionalmente fundada, a interposição da presente impugnação. Registre-se que a Impugnante não age movida por interesse meramente particular, mas também pelo interesse público subjacente à preservação da competitividade, da economicidade e da legalidade do certame, valores que o próprio Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc erigiu ao patamar de objetivos fundamentais do processo licitatório.

Imprescindível consignar, desde logo, que a presente impugnação é apresentada tempestivamente, dentro do prazo razoável antes da data de abertura do certame, nos termos do item 17.1 do Edital, que dispõe que "até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública, qualquer interessado poderá questionar, no todo ou em parte, por escrito, o Edital deste Pregão". A legitimidade ativa da Impugnante é, portanto, plena e irrestrita, não se condicionando a qualquer requisito adicional além da tempestividade do protocolo e da qualidade de interessada, que a Impugnante ostenta na condição de potencial fornecedora dos produtos objeto do presente certame.

II — DA INAPLICABILIDADE DA LEI Nº 14.133/2021 E DO PRECISO MARCO NORMATIVO APLICÁVEL AO SESC

Antes de adentrar nos vícios substantivos do certame, é indispensável estabelecer com exatidão o marco normativo que rege o presente procedimento licitatório, sob pena de se incorrer em equívoco de fundamentação que fragilizaria os argumentos aqui



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

deduzidos e que poderia dar azo a uma resposta da Administração centrada exclusivamente na inaplicabilidade de determinada lei, desviando o foco do que realmente importa: a análise de mérito dos vícios apontados.

O Sesc, na qualidade de entidade integrante do denominado Sistema S, é pessoa jurídica de direito privado, instituída por lei, que administra recursos decorrentes de contribuições de natureza parafiscal, compulsoriamente cobradas dos empregadores do setor de comércio de bens, serviços e turismo. Por essa razão singular, o Sesc não se sujeita à Lei nº 14.133/2021 — a Nova Lei de Licitações, cuja incidência se restringe às entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional — mas sim ao seu próprio Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução Sesc nº 1.593/2024, conforme expressamente declarado no item 1.2 do Edital: "a presente licitação será regida pelo Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, aprovado pela Resolução Sesc Nº. 1.593/2024."

Tal distinção, porém, não significa que o Sesc esteja imune ao controle e às exigências principiológicas que informam toda a atividade de gestão de recursos de natureza parafiscal. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 789.874/DF sob repercussão geral, consagrou o entendimento de que as entidades do Sistema S, embora ostentem personalidade jurídica de direito privado e não integrem a Administração Pública em sentido formal, sujeitam-se ao controle do Tribunal de Contas da União no que tange à aplicação dos recursos parafiscais que administram, devendo obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O TCU, por sua vez, em numerosas deliberações — entre as quais se destacam os Acórdãos 3026/2010-Plenário, 2866/2012-Plenário e 1786/2011-Segunda Câmara — firmou a orientação de que as entidades do Sistema S devem observar, em suas licitações, os princípios constitucionais aplicáveis às contratações públicas, ainda que submetidas a regulamentos próprios, sendo vedada a adoção de procedimentos que impliquem restrição injustificada à competitividade.

Nessa perspectiva, os argumentos que ora se deduzem amparam-se, primariamente,



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

nos princípios constitucionais da isonomia, da competitividade, da eficiência e da economicidade, que vinculam diretamente o Sesc-AR/DF; nas disposições do Regulamento aprovado pela Resolução Sesc nº 1.593/2024, especialmente naquelas que tratam dos critérios de julgamento, do planejamento das contratações e da necessidade de motivação das decisões administrativas; e, por analogia, nos melhores padrões normativos de gestão contratual pública consolidados na Lei nº 14.133/2021 e na jurisprudência do TCU, que expressam, em sede legislativa e jurisprudencial, os mesmos princípios constitucionais que vinculam o Sesc. Fica assim advertida a Administração de que eventual resposta centrada na simples afirmação de que a Lei nº 14.133/2021 não se aplica ao Sesc será inteiramente insuficiente para afastar as irregularidades aqui apontadas, que encontram fundamento autônomo, direto e suficiente nos princípios constitucionais e no próprio Regulamento da entidade.

III — DA ANÁLISE DOS GRUPOS IRREGULARES E DOS VÍCIOS QUE OS INQUINAM

3.1 — Da Heterogeneidade Indevida como Vício Estrutural do Certame

A análise detida do instrumento convocatório e de seus anexos evidencia, de plano, que os dez grupos do presente Pregão Eletrônico foram estruturados de forma absolutamente heterogênea, tecnicamente inconsistente e juridicamente censurável, congregando, em cada agrupamento licitatório, itens de natureza, origem, cadeia produtiva, segmentos de mercado, especificações técnicas e vocações de fornecimento inteiramente distintos entre si.

Não se está aqui a questionar que os produtos licitados compartilhem, em algum grau de generalidade, uma finalidade ampla comum — todos são brinquedos destinados a fins educativos e recreativos. O que se questiona é que tal generalidade seja critério suficiente para legitimar a exigência de que um único fornecedor oferte, conjuntamente, produtos tão distintos quanto jogos de tabuleiro pedagógicos em madeira, mesas de ping-pong com especificações técnicas da ITTF, triciclos infantis com estrutura em



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

alumínio, petecas de badminton, cestas de basquete ajustáveis, bonecas de vinil articuladas, kits de cozinha de brinquedo em plástico, pistas de carrinho em resina termoplástica e bambolês — para citar apenas alguns dos contrastes mais gritantes identificados na análise do Anexo I.

Basta uma leitura atenta do Anexo I — Lista de Itens — para se constatar, em cada um dos grupos, a presença de itens que pertencem a cadeias de fornecimento completamente diferentes, são fabricados por indústrias distintas, distribuídos por atacadistas especializados em nichos específicos e adquiridos por perfis de fornecedores que raramente se sobrepõem no mercado real. O Grupo 8 (Esportes), por exemplo, reúne futebol de botão, mesa de ping-pong oficial, triciclos infantis, bambolês, cestas de basquete e petecas — produtos sem qualquer vínculo técnico ou operacional que justifique o fornecimento conjunto. O Grupo 4 (Construção e Montagem) mistura peças de encaixe em plástico flexível, blocos de madeira de grande porte, kits com mil peças para arquitetura infantil e, surpreendentemente, almofadas flor com suporte em madeira — item claramente deslocado do contexto de "construção e montagem" e que evidencia a fragilidade dos critérios de agrupamento adotados. O Grupo 9 (Brincadeira Faz de Conta) congrega desde kits de praia em plástico até bebês bonecas de vinil artesanais, passando por microondas de brinquedo, tábua de passar roupa e maleta de ferramentas — objetos que, embora todos se enquadrem genericamente no conceito de "faz de conta", são fornecidos por distribuidoras completamente distintas no mercado nacional.

Essa conformação é, na sua essência, um vício estrutural do certame, que contamina todo o procedimento licitatório desde a fase preparatória e produz efeitos deletérios que se projetam irreversivelmente sobre a competitividade, a economicidade e a lisura do processo. Trata-se de irregularidade que não pode ser sanada por medida de menor envergadura: a correção exige, necessariamente, a reformulação da estrutura dos grupos ou a admissão expressa da possibilidade de adjudicação por item, antes da abertura das propostas.



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

3.2 — Da Ausência de Previsão de Fornecimento por Item e da Imperiosa Necessidade de sua Admissão

O ponto nevrálgico desta impugnação reside em uma omissão do edital que, por si só, compromete estruturalmente a competitividade do certame: o instrumento convocatório não prevê, em absolutamente nenhum momento, a possibilidade de fornecimento ou adjudicação por item individual. Ao contrário, o item 15.1 do Termo de Referência é taxativo ao estabelecer que "o licitante deverá apresentar proposta para todos os itens do grupo, sob pena de desclassificação", e o item 12.1 do Edital confirma que "o critério de julgamento das propostas será o de menor preço por grupo."

Essa exigência, no contexto de grupos heterogêneos como os ora questionados, equivale, na prática, a criar uma barreira de entrada intransponível para fornecedores especializados, que são exatamente aqueles capazes de oferecer os preços mais competitivos nos itens de sua especialidade. Um distribuidor especializado em brinquedos pedagógicos de madeira, para concorrer nos itens do Grupo 1 (Alfabetização e Linguagem) ou do Grupo 2 (Matemática e Raciocínio Lógico), precisaria também cotar competitivamente joguinhos eletrônicos, jogos de cartas e dominós tradicionais que podem estar nas prateleiras de distribuidoras generalistas com logística e escala completamente distintas. Um atacadista especializado em artigos esportivos infanto-juvenis, para concorrer no Grupo 8 com seus preços competitivos em petecas, bambolês e cestas de basquete, seria obrigado a incluir em sua proposta triciclos e mesas de ping-pong oficiais, produtos que demandam estrutura logística, capital de giro e relações com fabricantes completamente diferentes das necessárias para comercializar artigos esportivos leves.

O Termo de Referência, em seu item 15.3, apresenta como justificativa para o agrupamento o argumento de que o fornecimento por um único contratado para cada grupo contribui para a "racionalização dos prazos de entrega, redução de custos indiretos, diminuição de interfaces contratuais e maior previsibilidade no planejamento das atividades vinculadas ao objeto." Esse argumento, contudo, é insuficiente para



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

legitimar a restrição à competitividade, por três razões fundamentais que a Administração não pode ignorar.

Primeira razão: a conveniência administrativa de gerir menos contratos é um benefício para a Administração, mas tem um custo que é pago pelo erário — no caso do Sesc, pelos recursos parafiscais arrecadados dos empregadores do comércio. Ao pagar mais caro por cada item específico — como inevitavelmente ocorrerá em razão da menor competitividade —, a Administração transfere para os contribuintes do sistema o custo de sua própria comodidade operacional. Essa troca — pagar mais com recursos parafiscais para ter menos trabalho administrativo — é incompatível com o princípio da eficiência e com o dever de economicidade que informam toda a gestão de recursos de natureza pública ou parafiscal.

Segunda razão: a "diminuição de interfaces contratuais" não é um valor absoluto que se sobreponha à competitividade. O próprio Regulamento do Sesc, ao eleger o pregão eletrônico como modalidade licitatória para esta contratação, demonstra que a entidade valoriza a competitividade e a busca pelo melhor preço. A admissão do fornecimento por item ou em lotes menores e homogêneos não inviabilizaria a gestão contratual: o Sesc teria, no máximo, mais fornecedores para acionar via Ordem de Compra, o que representa um esforço administrativo marginal e absolutamente compensado pela economia obtida em cada item específico.

Terceira razão: a afirmação de que o parcelamento "poderia resultar em fornecimentos fragmentados, com impactos negativos na padronização" carece de qualquer embasamento concreto. Brinquedos de categorias diferentes não precisam ser "padronizados" entre si: uma peteca e um jogo de xadrez não têm e não podem ter padrão comum de fornecimento, pois são produtos absolutamente distintos sob qualquer critério técnico, estético ou funcional. A argumentação sobre padronização, neste contexto específico, é desprovida de substância e não pode, por si só, afastar o direito de fornecedores especializados de participar do certame nos itens em que são efetivamente competitivos.



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

3.3 — Da Violação ao Princípio do Parcelamento e seus Fundamentos no Ordenamento do Sesc

Embora o princípio do parcelamento esteja expressamente positivado no art. 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, norma que, como já se assentou, não é diretamente aplicável ao Sesc, a diretriz que lhe é subjacente — a de que objetos divisíveis devem, em regra, ser licitados de forma parcelada para ampliar a competição e permitir a participação de fornecedores especializados — é expressão de um princípio constitucional de eficiência e economicidade que vincula diretamente o Sesc-AR/DF na gestão de seus recursos parafiscais. A economicidade, enquanto diretriz constitucional de gestão, impõe à Administração o dever de buscar, em cada contratação, o melhor resultado possível com o menor dispêndio de recursos, o que, em contratos de bens heterogêneos, é invariavelmente alcançado com maior eficiência quando se permite que fornecedores especializados concorram nos itens de sua especialidade.

O Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, aprovado pela Resolução Sesc nº 1.593/2024, ao disciplinar os procedimentos licitatórios da entidade, não pode ser interpretado como instrumento de afastamento dos princípios constitucionais que regem toda a atividade de gestão de recursos parafiscais. Ao contrário, o regulamento interno do Sesc deve ser interpretado em conformidade com esses princípios, e qualquer interpretação que deles se afaste — como a que resulta da leitura do edital no sentido de que o fornecimento por grupo é o único modelo admitido — deve ser rechaçada por incompatibilidade com o ordenamento constitucional.

O TCU, em seu Acórdão 1248/2009-Plenário, consolidou o entendimento de que, nas contratações de bens heterogêneos, a adjudicação por item é a regra, e a adjudicação por lote ou grupo é a exceção, que somente se justifica quando demonstrada a inviabilidade técnica ou econômica da divisão. Embora esse acórdão se refira a órgãos da Administração Pública direta, seu fundamento repousa nos princípios constitucionais que igualmente vinculam as entidades do Sistema S. A Administração do Sesc-AR/DF, caso pretenda manter a estrutura atual de grupos com adjudicação conjunta, deve



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

demonstrar de forma concreta e documentada que a adjudicação por item é inviável ou desvantajosa neste caso específico — demonstração que, até o momento, não foi apresentada nos autos do processo licitatório.

3.4 — Do Favorecimento às Grandes Distribuidoras e da Exclusão dos Fornecedores Especializados

A consequência prática mais imediata e grave da aglutinação indevida de itens heterogêneos em grupos únicos é o favorecimento sistemático e estrutural de grandes distribuidoras e de fornecedores detentores de portfólio amplo e generalista, em manifesto detrimento das empresas especializadas em determinados segmentos ou cadeias produtivas específicas.

A dinâmica do mercado de brinquedos e materiais didáticos demonstra, de forma inequívoca, que o setor é composto por distribuidoras altamente especializadas, cada uma dominando com excelência um nicho específico: há empresas especializadas em brinquedos pedagógicos de madeira e madeira MDF, com relações privilegiadas com fabricantes da região de Juiz de Fora e do Sul do Brasil; há empresas especializadas em materiais esportivos infantis e juvenis, com acesso direto a fabricantes de equipamentos esportivos; há distribuidoras especializadas em bonecas e bonecos artesanais em vinil; há atacadistas especializados em jogos de tabuleiro, cartas e xadrez. Cada uma dessas empresas, no âmbito de sua especialidade, é capaz de oferecer preços extraordinariamente competitivos — muitas vezes substancialmente inferiores aos praticados por distribuidoras generalistas — exatamente porque compra em escala, tem acesso direto aos fabricantes e conhece profundamente as especificações técnicas dos produtos que distribui.

Ao exigir que um único fornecedor atenda à integralidade de um grupo heterogêneo, a Administração elimina da disputa justamente esses agentes econômicos altamente eficientes e competitivos, restringindo o certame, na prática, àquelas poucas empresas que, embora não necessariamente as mais eficientes em nenhuma categoria



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

específica, possuem estrutura suficientemente abrangente para cobrir toda a gama de itens exigidos em cada grupo. A restrição à competitividade verificada não é meramente hipotética ou conjectural: ela é objetiva, concreta e decorre da própria estrutura do certame. Um fornecedor que domina com excelência a cadeia de fornecimento de brinquedos pedagógicos e que, portanto, seria capaz de oferecer preços extraordinariamente competitivos para esses produtos, está impedido de concorrer plenamente por não ter condições de fornecer, com igual eficiência, mesa de ping-pong oficial, triciclos com estrutura em alumínio ou cestas de basquete com altura ajustável que integram o mesmo grupo. Essa situação constitui, sem sombra de dúvida, uma restrição ao caráter competitivo do processo licitatório, vedada pelos princípios constitucionais que vinculam a entidade.

3.5 — Da Violação ao Princípio da Isonomia e da Justa Competição

O princípio da isonomia, consagrado no art. 5º, caput, da Constituição Federal, exige que todos os licitantes que reúnam condições de atender ao objeto sejam colocados em posição de igualdade de oportunidades para competir. Ao estruturar os grupos de forma que apenas determinado perfil de empresa — o da grande distribuidora generalista — seja capaz de concorrer em condições de igualdade, a Administração viola a isonomia em sua dimensão mais profunda e mais insidiosa: não se trata de tratamento diferenciado explícito, mas de tratamento diferenciado estrutural, que produz os mesmos efeitos deletérios de exclusão sem a declaração expressa de qualquer preferência.

A justa competição pressupõe que as regras do certame não criem vantagens artificiais para determinados perfis de licitante. A formatação atual dos grupos cria, inequivocamente, tal vantagem artificial em favor das distribuidoras de grande porte e de portfólio generalista, em detrimento das empresas especializadas que, em grupos adequadamente estruturados ou em certame por item individual, seriam competidoras de altíssimo nível e poderiam oferecer preços substancialmente mais vantajosos ao Sesc-AR/DF.



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

3.6 — Da Violação ao Objetivo Central do Processo Licitatório e do Princípio da Economicidade

O processo licitatório, seja ele regido pela Lei nº 14.133/2021, pela Lei nº 8.666/1993, pelo regulamento do Sesc ou por qualquer outro instrumento normativo, tem como objetivo fundamental a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração — entendendo-se por "mais vantajosa" aquela que, atendidos os requisitos qualitativos mínimos, oferece o menor preço global ou os menores preços unitários, conforme o caso. Esse objetivo fundamental é, em última análise, expressão direta do princípio constitucional da economicidade, que impõe a todo administrador de recursos de natureza pública ou parafiscal o dever de obter o máximo de resultado com o mínimo de dispêndio.

A formatação atual dos grupos compromete objetivamente a consecução desse objetivo. Um certame que exclui fornecedores altamente competitivos em itens específicos não pode, por definição, conduzir à seleção da proposta mais vantajosa para a entidade. A ausência de competição efetiva nos itens especializados inevitavelmente redundará em preços superiores aos que seriam praticados em um ambiente de justa e ampla disputa, gerando um dano econômico concreto e mensurável ao patrimônio do Sesc-AR/DF — patrimônio este que, em última análise, é composto por recursos parafiscais de interesse coletivo e que, portanto, merece proteção reforçada.

3.7 — Do Critério de Julgamento por Menor Preço Global do Grupo e seus Riscos

O edital adota, em seu item 12.1, o critério de julgamento de menor preço por grupo, o que significa que a empresa vencedora será aquela que apresentar o menor valor total para o conjunto de itens do grupo, independentemente dos preços unitários de cada item individualmente considerado. O Termo de Referência, no item 15.5, reconhece esse risco ao afirmar que "a Administração observará a razoabilidade e a compatibilidade dos preços unitários ofertados, de modo a evitar distorções na



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

composição dos valores", sem, contudo, estabelecer mecanismos concretos e efetivos de controle de preços unitários que efetivamente previnam as distorções mencionadas.

Esse modelo de julgamento, no contexto de grupos heterogêneos, cria uma vulnerabilidade adicional frequentemente denominada, na literatura especializada em compras públicas, de "jogo de preços" ou "composição estratégica de proposta": o licitante que tiver maior eficiência em determinados itens do grupo pode apresentar preços muito baixos nesses itens — até mesmo abaixo do custo — para compensar preços elevados nos itens em que sua eficiência é menor, resultando em um valor global aparentemente competitivo mas que, na execução contratual, produz distorções graves. Quanto mais heterogêneo for o grupo, maior é o espaço para esse tipo de composição estratégica, e menor é a capacidade de a Administração identificá-la no momento da análise das propostas. Ao admitir o fornecimento por item, elimina-se completamente esse risco, pois cada item é julgado pelo seu próprio mérito e competitividade.

IV — DA FALTA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA ADEQUADA NA FORMAÇÃO DOS GRUPOS

4.1 — Da Exigência de Fundamentação Adequada das Decisões Administrativas

O vício apontado nos tópicos anteriores se agrava de forma exponencial quando se constata que a Administração não apresentou, no Termo de Referência ou em qualquer outro documento que integre o processo licitatório disponibilizado no Portal, qualquer fundamentação sólida, concreta, tecnicamente sustentada e empiricamente verificável que justifique a opção pela divisão do objeto em grupos heterogêneos com adjudicação conjunta obrigatória, especialmente na medida em que tal formatação exclui a possibilidade de fornecimento por item.

O princípio da motivação dos atos administrativos, expressamente consagrado na Constituição Federal e reconhecido como vetor fundamental de toda a atividade administrativa — inclusive das entidades paraestatais que administram recursos de



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

natureza parafiscal — exige que todo ato administrativo discricionário seja acompanhado de fundamentação suficiente, apta a demonstrar a adequação da decisão ao interesse público e sua conformidade com os princípios que informam a atividade licitatória. Motivação insuficiente é, no direito administrativo brasileiro, equiparada à ausência de motivação para fins de reconhecimento da invalidade do ato.

O Termo de Referência apresenta, nos itens 1.2, 1.3, 15.2, 15.3 e 15.4, justificativas para a opção pelo agrupamento, mas tais justificativas são genéricas, abstratas e desprovidas do rigor técnico que uma decisão dessa natureza e consequência exige. Afirmar que os itens foram agrupados por "similaridade de uso, natureza funcional, finalidade educativa ou recreativa" é insuficiente porque esses critérios são tão amplos que praticamente qualquer brinquedo poderia integrar qualquer grupo. Afirmar que o agrupamento "visa assegurar ao Sesc-AR/DF uma gestão administrativa mais eficiente" é insuficiente porque não quantifica a eficiência pretendida, não a compara com a eficiência alternativa do fornecimento por item e não demonstra que o ganho administrativo supera a perda de competitividade. Afirmar que "evita-se a oneração da Instituição com o gerenciamento de múltiplos fornecedores do mesmo segmento" é internamente contraditório, porque os grupos não são formados por itens do mesmo segmento — eles são formados, como demonstrado acima, por itens de segmentos completamente distintos.

4.2 — Das Exigências Mínimas para a Legitimação da Escolha por Grupos com Adjudicação Conjunta

Para que a decisão administrativa de aglutinar itens heterogêneos em grupos com adjudicação conjunta obrigatória seja legítima, conforme ao ordenamento e imune a questionamentos de controle, seria absolutamente indispensável que o processo licitatório houvesse contemplado, de forma expressa, detalhada e empiricamente embasada, ao menos os seguintes elementos: uma análise comparativa de mercado, elaborada com dados objetivos e verificáveis, entre as alternativas de adjudicação por item, licitação em lotes menores formados por itens de mesma natureza e da mesma



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

cadeia produtiva, e a licitação na formatação adotada; uma demonstração numérica e baseada em contratações anteriores de que a opção por grupos heterogêneos conduz, efetivamente, a melhores resultados econômicos para a entidade; uma análise do impacto sobre a competitividade da formatação adotada, com identificação expressa dos segmentos de mercado que seriam excluídos da participação; e uma conclusão motivada que demonstre que o benefício decorrente da formatação em grupos heterogêneos supera os riscos de sobrepreço e de restrição à competitividade. Nenhum desses elementos foi satisfatoriamente contemplado nos documentos disponibilizados, o que torna a fundamentação apresentada insuficiente para legitimar a restrição à competitividade que a formatação atual impõe.

V — DO DANO AO ERÁRIO E À GESTÃO PARAFISCAL DECORRENTE DA ESTRUTURAÇÃO IRREGULAR

5.1 — Do Sobrepreço como Consequência Direta e Inevitável

A irregularidade apontada não produz consequências meramente formais, procedimentais ou abstratas. Ao contrário, a aglutinação indevida de itens heterogêneos em grupos artificialmente unificados, combinada com a exigência de adjudicação conjunta e a vedação implícita ao fornecimento por item, gera, de forma direta, objetiva e economicamente mensurável, sobrepreço nos itens específicos que integram o certame, impondo à Administração o pagamento de valores superiores aos que seriam praticados em um ambiente de efetiva, plena e justa concorrência entre fornecedores especializados.

O mecanismo pelo qual a estruturação irregular dos grupos conduz ao sobrepreço é de compreensão simples e objetiva: ao conferir a cada grupo uma conformação que apenas grandes distribuidoras de portfólio amplo são capazes de atender integralmente, a Administração elimina da disputa os fornecedores especializados que, exatamente por sua especialização, seriam capazes de oferecer preços extraordinariamente competitivos nos itens de seu domínio. O resultado prático e



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

inevitável dessa estruturação é que a empresa vencedora da licitação, ao não encontrar competidores efetivos nos itens que não constituem seu nicho de mercado, majorará seus preços nesses itens sem qualquer pressão concorrencial que a incentive a oferecer preços próximos ao referencial de mercado. Cada real excedente pago em cada item específico é um recurso parafiscal que deixa de ser aplicado nas atividades finalísticas do Sesc em benefício dos trabalhadores do comércio — o que representa um dano real, concreto e evitável ao patrimônio da entidade e aos interesses dos contribuintes do sistema.

5.2 — Da Falsa Economia e do Custo Real da Concentração de Grupos

Cumpre refutar, de forma mais detalhada, o argumento que comumente se invoca para justificar a concentração de itens em poucos grupos: o de que tal formatação reduziria os custos de gestão contratual e simplificaria a administração dos contratos resultantes da licitação. Ainda que se admitisse, por hipótese, que tal argumento tivesse algum substrato de veracidade — o que não se concede —, ele não seria suficiente para justificar a violação aos princípios da competitividade, da economicidade e da isonomia, especialmente considerando que os recursos administrados pelo Sesc têm natureza parafiscal e devem ser geridos com o mesmo rigor que se exige da Administração Pública em sentido estrito.

O cálculo econômico relevante não é o da conveniência administrativa do gestor, mas o do custo total da contratação para o erário. Se a adjudicação por item ou em grupos menores e homogêneos resultar, como é razoável e empiricamente esperado, em preços unitários menores em razão da maior competitividade, a economia de escala obtida com os preços mais baixos superará com folga qualquer custo adicional decorrente da gestão de mais fornecedores. O Sesc-AR/DF tem estrutura administrativa profissional e capacidade operacional para gerir múltiplos contratos de fornecimento de bens: a argumentação de que o volume de contratos seria excessivo é, no mínimo, desproporcional à realidade operacional de uma entidade da porte e da sofisticação do Sesc-AR/DF.



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

5.3 — Da Responsabilidade Institucional Decorrente da Manutenção da Irregularidade

Não se pode deixar de registrar que a manutenção de estrutura de grupos que reduz a competitividade e produz sobrepreço, após o adequado alerta consubstanciado na presente impugnação, não será mais um mero equívoco de planejamento. Será uma decisão administrativa consciente, dotada de motivação expressa ou implícita, e que, por isso mesmo, poderá atrair para a entidade — e para os agentes responsáveis pela condução do certame — questionamentos pelos órgãos de controle externo, incluindo o Tribunal de Contas da União, que tem competência consolidada para fiscalizar o uso dos recursos parafiscais administrados pelo Sesc. A presente impugnação cumpre, entre outras funções, a de alertar tempestivamente a Administração para esse risco, conferindo-lhe a oportunidade de corrigir a irregularidade antes de sua materialização em sobrepreço concreto e em dano ao patrimônio da entidade.

VI — DA NECESSIDADE DE RESPOSTA FUNDAMENTADA E DO ÔNUS ARGUMENTATIVO DA ADMINISTRAÇÃO

6.1 — Da Obrigação de Resposta e seus Fundamentos

O direito de petição, garantido pelo art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Constituição Federal, é garantia fundamental de aplicação imediata que vincula todos os órgãos e entidades que exercem funções de interesse público, incluindo as entidades do Sistema S que administram recursos parafiscais. Esse direito impõe à Administração o dever de apreciar e responder, de forma fundamentada e tempestiva, todo e qualquer questionamento formalmente apresentado por interessado em processo licitatório.

O próprio Edital, em seu item 17.1, expressamente admite que "qualquer interessado poderá questionar, no todo ou em parte, por escrito, o Edital deste Pregão", o que implica o correlato dever da Administração de responder a tais questionamentos. A admissão do direito de questionar sem a correlata obrigação de responder seria um direito sem efetividade — uma garantia meramente formal, esvaziada de conteúdo prático. A Administração não pode receber a presente impugnação e simplesmente



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

ignorá-la, prosseguindo o certame como se questionamento algum tivesse sido formulado: tal conduta configuraria violação ao princípio do contraditório, à publicidade dos atos administrativos e ao próprio espírito das normas que regem os procedimentos licitatórios do Sesc.

6.2 — Das Exigências para o Indeferimento Motivado

Acaso a Administração decida pelo indeferimento da presente impugnação, tal decisão deverá obedecer a requisitos mínimos de substância, sem os quais não terá aptidão para convalidar a irregularidade apontada. Para que o indeferimento seja juridicamente válido e suficientemente fundamentado, a Administração deverá demonstrar, de forma objetiva, pormenorizada e verificável: que os estudos e análises que embasaram a decisão pela formatação dos grupos foram realizados anteriormente à publicação do edital, devendo ser indicadas as datas de elaboração de cada documento e os responsáveis técnicos por sua confecção; que tais estudos contemplam dados comparativos concretos — preços históricos, número de fornecedores por segmento, análise de mercado — que evidenciam, de forma numérica e verificável, que a contratação na formatação atual de grupos produz resultados melhores para a entidade do que a contratação por item ou em grupos menores e homogêneos; que a possibilidade de adjudicação por item foi concretamente avaliada e afastada por razão técnica ou econômica demonstrável; e que foram considerados e avaliados os riscos de sobrepreço decorrentes da exigência de proposta para o grupo integral.

A resposta que não atender a esses requisitos mínimos de fundamentação será insuficiente para convalidar a irregularidade e não impedirá que a Impugnante leve o presente questionamento ao conhecimento do Tribunal de Contas da União, mediante representação formal nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 e do art. 235 do Regimento Interno do TCU, e ao Poder Judiciário, mediante os remédios processuais cabíveis, incluindo ação popular e mandado de segurança.

VII — DOS PEDIDOS



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

Ante o exposto, com base em todos os fundamentos de fato e de direito acima exhaustivamente deduzidos, especialmente nos princípios constitucionais da legalidade, da isonomia, da eficiência, da moralidade, da publicidade e da economicidade, que vinculam diretamente o Sesc-AR/DF enquanto administrador de recursos parafiscais; nas disposições do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc aprovado pela Resolução Sesc nº 1.593/2024; no entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União acerca das exigências de competitividade nas contratações das entidades do Sistema S; e no direito fundamental de petição consagrado no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", da Constituição Federal, requer a Impugnante:

1. Que a presente impugnação seja recebida, conhecida e declarada tempestiva, eis que protocolada dentro do prazo legal de três dias úteis antes da data de abertura do certame, nos exatos termos do item 17.1 do Edital, e que se reconheça a legitimidade ativa da Impugnante na condição de potencial fornecedora dos produtos objeto do presente certame;
2. Que, no mérito, a presente impugnação seja integralmente acolhida, com a consequente suspensão do certame e a determinação de reformulação do edital, procedendo-se à admissão expressa da possibilidade de fornecimento e adjudicação por item individual, solução que amplia ao máximo a competitividade, elimina as distorções causadas pelos grupos heterogêneos, respeita integralmente os princípios da isonomia e da economicidade e assegura ao Sesc-AR/DF a seleção da proposta genuinamente mais vantajosa para cada produto demandado;
3. Subsidiariamente ao pedido anterior, caso a Administração entenda que a adjudicação por item individual não é compatível com sua gestão operacional, requer-se a reformulação dos grupos de forma a torná-los homogêneos sob critérios técnicos rigorosos e verificáveis — o que significa agrupar, em cada lote, apenas produtos que pertençam efetivamente à mesma cadeia de fornecimento, sejam distribuídos pelos mesmos atacadistas no mercado nacional e possam ser razoavelmente ofertados por um mesmo perfil de fornecedor especializado — procedendo-se à redição dos atuais grupos de modo a eliminar os casos gritantes de



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10



ACHOU
DISTRIBUIÇÃO E COMÉRCIO

heterogeneidade apontados nesta impugnação;

4. Acaso a presente impugnação não seja acolhida, no todo ou em parte, que a Administração demonstre, de forma detalhada, objetiva e amparada em documento técnico elaborado anteriormente à publicação do edital, a motivação concreta, os dados numéricos e os elementos de mercado que embasaram a decisão pela atual divisão por grupos com adjudicação conjunta obrigatória, comprovando especificamente: (a) as datas de elaboração dos estudos que fundamentaram a escolha; (b) que a formatação adotada é a mais vantajosa para os interesses econômicos do Sesc-AR/DF, com demonstração numérica comparativa em relação à alternativa de adjudicação por item; (c) que não há comprometimento do caráter competitivo do certame, com identificação dos fornecedores que efetivamente participariam dos grupos na formatação atual em comparação com os que participariam em um certame por item; (d) que a possibilidade de adjudicação por item foi concretamente avaliada e afastada por razão técnica ou econômica demonstrável; e (e) que foram considerados e avaliados os riscos de sobrepreço decorrentes da aglutinação de itens heterogêneos;

5. Que a presente impugnação, bem como a respectiva resposta fundamentada da Administração, sejam juntadas aos autos do processo administrativo nº 33717/2025 que originou o presente certame, constituindo peças permanentes do processo licitatório, e disponibilizadas a todos os interessados por meio do Portal de Compras do Governo Federal e do sítio eletrônico institucional do Sesc-AR/DF, em atenção ao princípio constitucional da publicidade e ao direito de todos os participantes à transparência dos atos praticados no procedimento licitatório.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

De Maringá/PR para Brasília/DF, em 09 de abril de 2026.

ACHOU DISTRIBUICAO E COMERCIO LTDA

Sandro Valério Santos Rosa



RUA UBALDINO DO AMARAL, 927
ALTO DA RUA XV - CURITIBA - PR
CEP 80.045-150



achoucomercio@gmail.com
(45) 98825-6767

CNPJ: 48.529.824/0001-80 IE: 90.973.096-10