

DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE EM RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA BRASIL SERVIÇOS LTDA NA CONCORRÊNCIA Nº 126/24 DO SESC PR E SENAC PR, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE LIMPEZA, HIGIENE, ASSEIO, CONSERVAÇÃO, RECEPÇÃO, TELEFONISTA, PORTARIA, MANUTENÇÃO E JARDINAGEM PARA O SESC E SENAC PARANÁ.

A Autoridade Competente do SESC PR e do SENAC PR, em última instância, signatária, considerando os pareceres técnico e jurídico, diante do recurso interposto pela BRASIL SERVIÇOS LTDA, em razão da decisão que declarou a desclassificação da sua proposta na Concorrência nº 126/24, emite sua

DECISÃO

e o faz consoante as seguintes razões e fundamentos:

I) RELATÓRIO.

O Recurso movido por BRASIL SERVIÇOS LTDA manifesta irresignação quanto à decisão que declarou a desclassificação da sua proposta na Concorrência nº 126/24.

As razões recursais, em apertada síntese, afirmam que:

1. Supostamente foi desclassificada por inexecutabilidade da proposta, entretanto, a Comissão de Licitação incorreu em equívoco, posto que a sua proposta é plenamente exequível;
2. O edital garante às licitantes a oportunidade de comprovar a exequibilidade da proposta caso haja indícios de inexecutabilidade, portanto a sua desclassificação importou em ofensa ao item 8.3.4.1.7 do edital;

Ao final requereu a reforma da decisão que declarou a sua desclassificação.

Em exercício ao direito garantido pelo edital, a licitante ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, apresentou contrarrazões no seguinte sentido:

1. A Recorrente apresentou planilha com erros e com ausência de informações, o que viola o princípio da isonomia;
2. Que os erros contidos na planilha da Recorrente são entendidos pela doutrina e jurisprudência como erros substanciais, os quais afetam toda a planilha de custos e a proposta da licitante, portanto devem culminar na sua desclassificação;
3. A incorreção dos custos com a mão de obra necessária e estimada pela própria Contratante configura erro grave, "substancial";

Sobre os temas tratados no recurso, foram apresentados pareceres técnicos e jurídico, ambos indicando a **IMPROCEDÊNCIA** das alegações contidas na peça recursal.

Após veio o presente recurso para apreciação desta Autoridade Competente

II) PRELIMINARMENTE - DO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AO SESC E SENAC.

Antes de adentrar à análise do recurso, cabe aqui novamente consignar que na presente licitação não se aplicam as regras licitatórias cabíveis à Administração Pública, em especial o contido nas Leis nº. 8.666 de 1993 e Lei nº. 14.133 de 2021, pois são destinadas a reger as licitações da Administração Pública, seja ela direta ou indireta.

Conforme posição consolidada tanto da doutrina, quanto da jurisprudência pátria, o SESC/SENAC, sendo pessoa jurídica de direito privado, tal qual as demais entidades do “Sistema S”, não integra a Administração Pública, e consequentemente não está sujeito à aplicação das normas voltadas a esta, **nem mesmo para aplicação subsidiária.**

A não sujeição do SESC/SENAC à legislação de licitações destinadas à Administração Pública já foi objeto de deliberação pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Mandado de Segurança 33.442/DF, reiterando o entendimento adotado na ADI 1.864, oportunidade em que restou consignado:

Inicialmente, destaco que esta Corte já firmou orientação no sentido de que as entidades do Sistema “S” têm natureza privada e não integram a Administração Pública direta ou indireta, não se submetendo ao processo licitatório previsto pela Lei 8.666/93. (...) Feitas essas considerações, conclui-se que as entidades do “Sistema S” desenvolvem atividades privadas incentivadas e fomentadas pelo Poder Público, não se submetendo ao regramento disciplinado pela Lei 8.666/93. Tendo em vista a autonomia que lhes é conferida, exige-se apenas a realização de um procedimento simplificado de licitação previsto em regulamento próprio, o qual deve observar os princípios gerais que regem a matéria.

Na mesma linha de entendimento trilha a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que já firmou seu entendimento desde a década de 1990, por meio da decisão 907/1997 do Plenário, onde afastou a aplicação da Lei de Licitação às entidades do Sistema “S”, ao mesmo passo que reconheceu a competência para estas editarem os seus regulamentos próprios de licitação.

Desta forma, o presente julgamento irá observar o contido no Regulamento de Licitações do SESC/SENAC, presente na Resolução SESC nº. 1593 e SENAC nº 1270 de 2024 e nas disposições do Edital da Concorrência nº. 126/24, não se aplicando outros dispositivos eventualmente suscitados em razões ou contrarrazões de recurso.

III) DAS TEMÁTICAS TRATADAS NO RECURSO.

i. Das diversas tentativas de diligência e da alteração substancial da proposta.

O cerne da questão consubstancia-se em averiguar se agiu acertadamente o SESC/SENAC ao desclassificar a proposta da Recorrente, apurando-se os motivos que levaram à sua desclassificação e a existência da possibilidade de realização de diligências para sanar eventuais falhas.

Em que pese aduza a Recorrente que a sua desclassificação se deu por inexecutabilidade da proposta, o que demandaria necessariamente a realização de diligências para averiguar tal condição, ao analisar-se a Ata da Reunião de Julgamento e o parecer técnico, evidencia-se que a desclassificação da empresa BRASIL SERVIÇOS LTDA, não se deu por inexecutabilidade da proposta, conforme abaixo demonstrado.

Equívoca a Recorrente ao arguir que a sua desclassificação se deu por inexecutabilidade da proposta, posto que a Ata da Reunião de Julgamento publicada no site do SESC é cristalina quanto aos motivos que levaram a tal decisão. Colaciona-se:

REFERENTE À PROPOSTA DE 1º (PRIMEIRO) MENOR PREÇO - BRASIL SERVIÇOS LTDA.

As áreas técnicas do SESC Paraná e SENAC Paraná verificaram diversas inconformidades na Proposta inicial, que dizem respeito ao custo de supervisão, fundo de formação profissional, hora extra 100% (SESC/PR), PIS e COFINS, Uniformes e EPIs, hora extra para serviços eventuais (SENAC/PR), cálculo do ISS (4,2954%), taxa de Administração e Lucro Bruto, Cálculo do Vale-Transporte, Custo de Uniformes e EPIs por Posto (01, 03, 04, 05, 06 e 07) e Cálculo do Item 04 (Servente de Limpeza). Segue abaixo o Parecer das áreas técnicas:

1. Custo de Supervisão

Conforme estabelecido no Edital, nos termos do item 2.3.16 e seus subitens 2.3.16.1 e 2.3.16.2, é obrigatória a inclusão da rubrica "Custo de Supervisão" na planilha de formação de preços. Este item é essencial para garantir o monitoramento e a fiscalização dos serviços contratados, além de permitir o controle efetivo das operações. A ausência dessa provisão compromete não apenas a execução contratual, mas também a capacidade de gerenciamento adequado das atividades, configurando descumprimento das exigências editalícias.

2. Fundo de Formação Profissional

A Cláusula Vigésima Terceira da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) determina a contribuição mensal de R\$ 26,00 por empregado à Fundação do Asseio e Conservação do Estado do Paraná, destinada à formação e qualificação profissional. Este custo, que representa um impacto anual de R\$ 67.392,00 para os 216 postos previstos no contrato, foi negligenciado na proposta apresentada, demonstrando falta de aderência à legislação e à convenção coletiva aplicável.

3. Hora Extra 100% (SESC)

Página 1 de 4

As planilhas apresentadas pela empresa não contemplam adequadamente os encargos e custos relacionados às horas extras, especialmente no caso de horas adicionais remuneradas em 100%. A memória de cálculo fornecida aponta valores subdimensionados, incompatíveis com a realidade de custos, o que compromete a precisão e a exequibilidade da proposta.

4. Tributos PIS e COFINS

Foi identificada omissão na justificativa das alíquotas de PIS (0,6022%) e COFINS (2,7792%), considerando o regime tributário de Lucro Presumido. A ausência de fundamentação técnica para as alíquotas aplicadas compromete a conformidade com a legislação tributária vigente, além de gerar incertezas quanto à regularidade fiscal do contrato.

5. Uniformes e EPIs

A planilha de custos desconsiderou a frequência de substituição de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), como luvas impermeáveis e máscaras N-95, que devem ser fornecidos mensalmente, conforme as normas de saúde e segurança do trabalho. O impacto financeiro dessa omissão foi calculado em R\$ 65.280,00, representando um risco significativo à execução contratual e à segurança dos funcionários.

6. Hora Extra para Serviços Eventuais (SENAC Paraná)

O valor proposto de R\$ 6,43 para hora extra destinada a serviços eventuais está aquém do necessário. Considerando encargos legais e custos adicionais previstos na CLT, o valor correto deveria ser de R\$ 11,18, resultando em uma distorção significativa na estimativa de custos e gerando riscos de descumprimento contratual.

7. Cálculo do ISS (4,2954%)

O cálculo do Imposto Sobre Serviços (ISS) foi realizado de forma incorreta, desconsiderando a rubrica "D - Tributos" como base de cálculo. A correção desse erro eleva o total devido e impacta diretamente a previsão de custos do contrato.

8. Taxa de Administração e Lucro Bruto

Os percentuais apresentados para Administração (1,0000%) e Lucro Bruto (0,5000%) são incompatíveis com a complexidade e o escopo do contrato. Tais percentuais levantam questionamentos sobre a viabilidade econômica da proposta e sua capacidade de execução, além de não refletirem práticas usuais do mercado para contratos dessa magnitude.

9. Cálculo do Vale-Transporte

Foram constatadas inconsistências no cálculo do vale-transporte, o que compromete a exatidão da composição dos custos. Essa irregularidade gera impactos diretos na confiabilidade da planilha de formação de preços.

10. Custo de Uniformes e EPIs por Posto (01, 03, 04, 05, 06 e 07)

O valor estimado para uniformes e EPIs foi apresentado em R\$ 35,00, mas não incluiu itens obrigatórios, como luvas e máscaras N-95, com frequência de substituição adequada. A ausência dessa previsão resulta em lacunas financeiras que afetam a execução contratual.

11. Cálculo do Item 04 (Servente de Limpeza)

Divergências foram identificadas no cálculo de insumos para a função de Servente de Limpeza, comprometendo a exatidão das planilhas apresentadas e demonstrando falta de atenção às especificações do edital.

Conclusão

Página 2 de 4

Com base nas inconsistências apontadas, a proposta apresentada pela empresa Brasil Serviços Ltda. apresenta graves lacunas que comprometem sua viabilidade econômica e técnica, infringindo normas do edital e requisitos legais. Essas irregularidades colocam em risco a execução das obrigações contratuais e a qualidade dos serviços, além de configurarem uma vantagem competitiva indevida em relação às demais licitantes, ferindo os princípios de isonomia, legalidade e transparência que regem o processo licitatório. Diante do exposto, recomenda-se salvo melhor entendimento, a desclassificação da empresa Brasil Serviços Ltda., resguardando a competitividade leal e a conformidade com as exigências do edital. Essa decisão visa assegurar a regularidade do processo licitatório e garantir a contratação de uma proposta condizente com as necessidades da instituição.

Considerando o Parecer das áreas técnicas do SESC Paraná e SENAC Paraná no sentido de que constatarem diversas inconsistências já na Proposta inicial apresentada pela Licitante, e considerando também o subitem 8.3.2 do Edital, notadamente no que diz respeito à vedação de realização de ajustes que alterem substancialmente a Proposta inicial, a empresa **BRASIL SERVIÇOS LTDA** foi desclassificada. Referente às considerações apresentadas na Sessão inicial contra a Proposta da Licitante, vide desclassificação da empresa, -----

Da leitura da ata evidencia-se que a desclassificação da Recorrida se deu em razão de falhas insanáveis em sua proposta, hipótese na qual as suas eventuais correções caracterizariam alteração substancial da proposta, o que é vedado pelos itens 8.3.2 e 21.13¹ do edital.

Diante do recurso apresentado, a área técnica do SESC e do SENAC exarou parecer, por intermédio do qual opinou pelo improvimento do Recurso, destacando que:

Diferentemente do alegado pela recorrente, sua desclassificação não ocorreu por inexecutabilidade da proposta, mas sim por erros insanáveis na planilha de custos apresentada. Durante a análise técnica, foram constatadas inconsistências graves em elementos essenciais da composição dos custos, tais como:

- **Custo de Supervisão:** Conforme estabelecido no Edital, nos termos do item 2.3.16 e seus subitens 2.3.16.1 e 2.3.16.2, é obrigatória a inclusão da rubrica "Custo de Supervisão" na planilha de formação de preços. A ausência dessa previsão compromete a fiscalização dos serviços contratados e a viabilidade da execução contratual.

¹ 8.3.2 A Comissão Especial de Licitação e/ou a Autoridade Competente para tal poderá pedir esclarecimentos e promover diligências, em qualquer fase da Licitação e sempre que julgar necessário, inclusive fixando prazos para atendimento de eventuais questionamentos, objetivando elucidar eventuais dúvidas ou complementar a instrução do processo. Será permitida a inclusão de documento complementar ou atualizado, desde que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica e seja comprobatório de condição atendida pela Licitante quando apresentada sua Proposta, que não foi juntado com os demais documentos por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pela Comissão Especial de Licitação.

21.13 No julgamento das Propostas e da Habilitação, a Comissão Especial de Licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das Propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.

- **Fundo de Formação Profissional:** A Cláusula Vigésima Terceira da CCT determina a contribuição mensal de R\$ 26,00 por empregado à Fundação do Asseio e Conservação do Estado do Paraná. Esse custo foi negligenciado na proposta apresentada, comprometendo a aderência às normas coletivas aplicáveis.
- **Hora Extra 100% (SESC):** A planilha apresentada subdimensionou os valores das horas extras, especialmente aquelas remuneradas em 100%, comprometendo a exequibilidade da proposta.
- **Tributos PIS e COFINS:** Foi identificada omissão na justificativa das alíquotas de PIS (0,6022%) e COFINS (2,7792%), considerando o regime de Lucro Presumido. A ausência de fundamentação técnica compromete a conformidade com a legislação tributária vigente.
- **Uniformes e EPIs:** A frequência de substituição de EPIs essenciais, como luvas impermeáveis e máscaras N-95, não foi considerada, gerando um impacto financeiro significativo e comprometendo a segurança dos funcionários.
- **Hora Extra para Serviços Eventuais (SENAC Paraná):** O valor proposto para hora extra de serviços eventuais (R\$ 6,43) está abaixo do necessário, sendo que o correto deveria ser de R\$ 11,18, levando a uma distorção na estimativa de custos.
- **Cálculo do ISS (4,2954%):** O ISS foi calculado incorretamente, desconsiderando a rubrica "D – Tributos" como base de cálculo, afetando a previsão de custos do contrato.
- **Cálculo do Vale-Transporte:** Inconsistências no cálculo do vale-transporte comprometem a exatidão da composição dos custos e a confiabilidade da planilha apresentada.
- **Custo de Uniformes e EPIs por Posto:** O valor estimado (R\$ 35,00) não inclui itens obrigatórios, como luvas e máscaras N-95, e não prevê a frequência adequada de substituição.
- **Cálculo do Item 04 (Servente de Limpeza):** Foram identificadas divergências no cálculo de insumos para essa função, comprometendo a precisão das planilhas e demonstrando falta de atenção às especificações do edital.

Essas falhas afetam substancialmente o equilíbrio econômico-financeiro da proposta e, consequentemente, comprometem a execução regular dos serviços contratados.

Do Atendimento ao Edital

O subitem 8.3.2 do Edital é claro ao vedar a realização de ajustes que alterem substancialmente a proposta inicial. Assim, a possibilidade de reapresentação da planilha de custos não encontra respaldo nas regras do certame, pois qualquer tentativa de correção dos erros identificados implicaria em modificação substancial da proposta, em afronta à isonomia entre os licitantes.

Conclusão

Diante do exposto, restou comprovado que:

- A desclassificação da recorrente decorreu de erros substanciais em sua proposta;
- O edital expressamente veda qualquer ajuste que altere significativamente a proposta apresentada.

Dessa forma, salvo melhor juízo, requer-se a rejeição do recurso e a manutenção da desclassificação da recorrente, assegurando a regularidade e a transparência do certame.

Da análise do parecer supra, pode-se aferir que a área técnica ratificou os motivos que levaram à desclassificação da Recorrente, no sentido de que não se mostrava viável a adequação de suas planilhas em sede de diligência frente à gravidade dos erros encontrados, sob pena de ofensa aos itens 8.3.2 e 21.13 do edital e não por inexecuibilidade como alegado na peça recursal.

Tem-se ainda que as irregularidades apuradas na proposta da Recorrente não podem ser interpretadas como mero erro material ou formal, passível de adequação por diligências, mas sim como erro substancial, entendendo-se como tal àquele que interessa à natureza do negócio, ao objeto principal da declaração ou alguma das qualidades a ele essenciais nos termos do art. 139, I, Código Civil.

Assim, considerando que o instrumento convocatório veda nos itens 8.3.2 e 21.13 o saneamento de erros substanciais das propostas, tanto a Comissão Permanente de Licitação, quanto as áreas técnicas, agiram em consonância com as previsões contidas no edital e no Regulamento de Licitações e Contratos do SESC/SENAC, primando pela Vinculação ao Instrumento Convocatório, Julgamento Objetivo e, sobretudo, a isonomia.

Dito isto, considerando o caráter iminentemente técnico da referida análise, adoto como fundamentação o parecer técnico apresentado pela área responsável, desta feita, não restou evidenciada qualquer inadequação no procedimento adotado pelo SESC/SENAC, motivo pelo qual nega-se PROVIMENTO ao recurso interposto pela empresa **BRASIL SERVIÇOS LTDA.**

ii. Da Vinculação ao instrumento convocatório e ausência de impugnação.

Da análise da documentação apresentada, evidencia-se que a Recorrente foi desclassificada ante a presença de vícios insanáveis em sua proposta e não por inexequibilidade, tendo a área técnica do SESC e do SENAC entendido que as falhas presentes na proposta inviabilizariam a realização de diligências, posto que em se fazendo acarretaria alterações substanciais, o que feriria os itens 8.3.2 e 21.13 do edital, portanto, observando-se assim a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório no presente caso, o qual é regra nos procedimentos licitatórios em atenção aos princípios da isonomia, julgamento objetivo, legalidade e impessoalidade.

O art. 2º da Resolução nº 1593/2024, que regulamenta os Contratos e Licitações do SESC, o qual possui análogo no regulamento do SENAC, prevê que a licitação se destina à seleção da proposta mais vantajosa e garantia da transparência, da isonomia, da ética, da integridade, da legitimidade, da eficiência, da celeridade e da objetividade da aplicação dos recursos, práticas de controle e de colaboração, bem como o alcance de suas finalidades institucionais. Transcreve-se:

Art. 2.º O presente Regulamento deve ser interpretado de acordo com as premissas afetas à natureza jurídica privada dos serviços sociais autônomos, em especial:

I - seleção da proposta mais vantajosa e garantia da transparência, da isonomia, da ética, da integridade, da legitimidade, da eficiência, da celeridade e da objetividade da aplicação dos recursos, práticas de controle e de colaboração, bem como o alcance de suas finalidades institucionais;

Da leitura do artigo supra se evidencia que o regulamento de Contratos e Licitações do SESC/SENAC prevê que a licitação se destina a selecionar a proposta mais vantajosa e garantia da isonomia, sabendo-se que esta somente pode ser implementada mediante a observância ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Ora, sabe-se que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, tem o condão de garantir a obediência às regras contidas no edital, as quais devem ser claras e objetivas para regular o processo licitatório, garantindo-se assim a igualdade de participação entre os licitantes (isonomia), sendo corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias, impondo à entidade realizadora do certame e aos licitantes a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva.

Portanto, a obrigatoriedade no cumprimento das regras e exigências previstas no Edital de Licitação não é somente um dever da entidade que o expediu, mas também de todos os licitantes envolvidos, posto que o Princípio da Vinculação ao Instrumento tem o objetivo de garantir a obediência às regras contidas no edital, as quais devem ser claras e objetivas para regular o processo licitatório, garantindo-se assim a igualdade de participação entre os licitantes (ISONOMIA).

Diante do exposto, considerando que a Recorrente não logrou êxito em demonstrar que a sua proposta encontrava-se adequada, conforme parecer técnico, em observância aos princípios da isonomia,

vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, tem-se que o IMPROVIMENTO do recurso apresentado pela empresa **BRASIL SERVIÇOS LTDA** é condição necessária de validade do certame.

IV) DA CONCLUSÃO.

Diante das justificativas apresentadas decido por **CONHECER** do recurso por ser tempestivo e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, com base nas considerações acima expostas.

Curitiba, 18 de fevereiro de 2025.


DARCI PIANA
Presidente do Conselho Regional do Sesc/PR e Senac/PR


Carlos Alberto de Sordi Lopes
Diretor Regional
Sesc/PR

Em: 17.02.25

Visto em 13/02/25

ROBERTO CAVANHA
Advogado-SESC/PR
OAB/PR nº 38.241

