SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – SENAC/PR

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 040/2026

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE PRODUTOS, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS PARA OS CURSOS DA ÁREA DE BELEZA.

Referente aos questionamentos recebidos até o momento, tem-se a informar e esclarecer o que segue:

QUESTIONAMENTO 01:

Esclarecimento 01:

I – DELIMITAÇÃO DO OBJETO IMPUGNADO

O certame objetiva registro de preços para eventual aquisição de materiais destinados aos cursos da área de beleza, com julgamento por menor preço por lote. A presente insurgência refere-se especificamente aos lotes 03 (manicure e pedicure – insumos; R$ 185.720,20), 04 (manicure e pedicure – ferramentas; R$ 186.562,75) e 06 (cílios e sobrancelhas; R$ 169.642,90), que totalizam R$ 541.925,85 para as quantidades mínimas. Questionam-se (a) o agrupamento compulsório de produtos autônomos e (b) a suficiência e consistência da pesquisa de preços unitários.

II – REGIME JURÍDICO E NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA PARA O AGRUPAMENTO

O item 1.1 do edital estabelece a incidência da Resolução SENAC/CN nº 1.270/2024, e não a aplicação direta e integral da Lei nº 14.133/2021. O art. 2º do regulamento prestigia a seleção vantajosa, isonomia, eficiência e objetividade; seu art. 8º admite o parcelamento para ampliar a competitividade e, no § 2º, orienta a análise da viabilidade da divisão, do aproveitamento das peculiaridades do mercado e do dever de ampliar a competição e evitar concentração de mercado. Portanto, a decisão de reunir bens em lotes deve ser sustentada por razões técnicas ou econômicas concretas, não apenas pela afinidade pedagógica entre os produtos.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 11.516/2016–Segunda Câmara, registrou a aplicabilidade aos entes do Sistema S do entendimento da Súmula 247: adjudicação por item em objeto divisível, ressalvados prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala. Trata-se de orientação de controle, não de proibição absoluta de lotes: o que se exige é motivação demonstrável para a exceção.

Como referência institucional de viabilidade, termo de referência publicado pelo SENAC/GO em 2025 fundamentou a seleção por item por permitir participação de fornecedores especializados e competição mais precisa. O exemplo não vincula o SENAC/PR, mas enfraquece qualquer alegação genérica de que o registro de preços de materiais de beleza exija necessariamente lote fechado.

III – RESTRIÇÃO CONCRETA À COMPETITIVIDADE

Os itens 4.3, 4.4 e 7.1.4.1 do edital determinam proposta pela soma de todos os itens, abrangência integral do lote e observância simultânea dos limites unitários e globais, sob pena de desclassificação. Assim, um distribuidor especializado em esmaltes, um fornecedor de lixas ou uma empresa focada em extensões de cílios não pode ofertar apenas os bens que comercializa com eficiência. Exige-se, na prática, capacidade de abastecer portfólios distintos, o que favorece intermediários de amplo catálogo e pode excluir fabricantes, distribuidores especializados e pequenos comerciantes.

Não se identifica interdependência funcional necessária entre esmaltes, lixas, pinças, henna, colas, cílios sintéticos e acessórios: cada produto possui utilidade, embalagem, cadeia de fornecimento e preço

próprios. A contratação conjunta não é indispensável ao funcionamento de um kit único, pois o edital prevê aquisição futura por autorizações de fornecimento. Cabe ao SENAC demonstrar, por estudo documentado, que eventual economia de escala ou redução de custos logísticos supera a perda de concorrentes e a possibilidade de preços menores por item.

IV – INDÍCIOS OBJETIVOS DE DISTORÇÃO NA ESTIMATIVA DE PREÇOS

LOTE 03 – ESMALTES. O edital prevê esmalte transparente de até 10 ml a R$ 6,79 (item 6, 1.500 unidades mínimas); glitter de até 9 ml a R$ 7,41 (item 7, 350); neon de até 10 ml a R$ 8,58 (item 8, 1.500); cremoso de até 10 ml a R$ 7,28 (item 10, 5.000); perolado e cintilante de até 10 ml a R$ 6,63 (itens 11 e 12). Além do preço, exigem-se atributos cumulativos como hipoalergenicidade, secagem rápida, cobertura profissional, durabilidade e ultrabrilho, com marcas de referência. Pesquisa que compare produtos sem equivalência desses requisitos pode subestimar os valores efetivamente ofertáveis.

O item 10, sozinho, representa R$ 36.400,00 na quantidade mínima. Caso a diferença comprovada entre custo integral e preço máximo seja de R$ 1,00 por frasco, haverá R$ 5.000,00 de insuficiência apenas nesse item, antes de considerar os demais. Trata-se de cenário ilustrativo, não de diferença de mercado já comprovada. A impugnante requer acesso às fontes e memórias de cálculo, bem como revisão mediante cotações atuais, identificadas por marca, volume, características, tributação e condições de entrega.

LOTE 04 – LIXAS. O item 23 exige pacote com no mínimo 100 lixas mini de até 9 cm por R$ 17,01, quantidade mínima de 360 pacotes; o item 24 exige pacote com no mínimo 100 lixas médias de pelo menos 13 cm por R$ 17,63, quantidade mínima de 150 pacotes. A diferença é de R$ 0,62 por pacote (aproximadamente 3,64%). A discrepância dimensional e a proximidade dos preços não demonstram isoladamente erro, mas exigem validação de equivalência de marcas, composição, gramatura, embalagem e efetivo preço atacadista, sobretudo porque um limite máximo inadequado não pode ser compensado por outros itens do lote.

LOTE 06 – CÍLIOS E SOBRANCELHAS. O agrupamento reúne categorias comerciais distintas: henna, lápis dermatográficos, colas, removedores, primers, fios sintéticos, fitas, pinças autoclaváveis e instrumentos. Os itens 9 e 10 preveem colas de extensão de cílios de no mínimo 3 ml, com durabilidade declarada de até 7 e 8 semanas e menção a registro na ANVISA, a R$ 62,31 e R$ 63,78; os itens 20 e 21 preveem caixas de cílios modelo Y, espessura 0,07, curvaturas D e C, a R$ 30,14 e R$ 17,02, respectivamente. A diferença entre os itens 20 e 21, de R$ 13,12, recomenda examinar se a pesquisa considerou produtos efetivamente equivalentes e as mesmas condições de comercialização. Não se afirma, sem documentação comercial, que esses preços sejam necessariamente inferiores aos de mercado.

V – EXEQUIBILIDADE, RISCO CONTRATUAL E METODOLOGIA DE PESQUISA

A formação de preço não se limita ao preço de prateleira: envolve aquisição no canal comercial pertinente, frete até os locais de entrega, tributos incidentes, embalagem, perdas, despesas administrativas e remuneração da atividade. Os itens 4.3 e 7.1.4 do edital expressamente atribuem esses custos à licitante. O próprio item 9.1.5.1 repele preços irrisórios incompatíveis com o mercado. Há incoerência prática em exigir preços plenamente exequíveis e simultaneamente manter tetos que, se demonstrados inferiores ao custo total, inviabilizam a oferta regular.

Solicita-se a apresentação da pesquisa de preços que fundamentou os lotes, com data, fornecedores consultados, marca/modelo, unidade de fornecimento, quantidade, tratamento de valores discrepantes, custos logísticos e memória de cálculo. Cotações varejistas isoladas não são automaticamente comparáveis a compras por atacado; igualmente, preços promocionais, embalagens distintas ou mercadorias sem os atributos exigidos não podem servir como referência sem ajuste técnico. A análise deve ser feita item a item, sem pressupor que todos os itens estão subavaliados.

VI – DA COMPOSIÇÃO OBRIGATÓRIA DA PROPOSTA E DA ASSIMETRIA ECONÔMICA ENTRE OS ITENS

O edital estabelece, nos itens 4.3 e 7.1.4, que os preços devem compreender todos os encargos e despesas inerentes ao fornecimento, incluindo tributos, fretes, seguros, carga, descarga, materiais, mão de obra e outros custos diretos ou indiretos. Trata-se de obrigação expressa que impede a formação de preços baseada apenas no custo de aquisição do produto.

No Lote 03, as bases hipoalergênicas dos itens 1, 2 e 3, com frascos de no mínimo 7,5 ml, têm valores máximos de R$ 7,16, R$ 6,96 e R$ 6,76, respectivamente. Os esmaltes hipoalergênicos dos itens 6 a 12, com frascos de no máximo 9 ou 10 ml, apresentam preços de R$ 6,63 a R$ 12,60. A proximidade entre diversas estimativas, apesar das diferentes funções, acabamentos e apresentações, demanda explicitação da equivalência técnica dos produtos efetivamente pesquisados.

A exigência de hipoalergenicidade merece atenção especial. Produtos com tal característica podem ter formulação, posicionamento comercial e custo distintos dos esmaltes convencionais. Não é tecnicamente seguro equiparar cotações de produtos comuns e hipoalergênicos sem verificar composição, rotulagem, linha comercial e atendimento à especificação. Também não se pode concluir, apenas pela diferença de mililitros, que determinado produto deva custar mais: os volumes indicados no edital são mínimos para as bases e máximos para vários esmaltes, razão pela qual a comparação deve recair sobre apresentações concretas e equivalentes.

A heterogeneidade dos preços referenciais gera risco de assimetria econômica: itens com preço aparentemente adequado podem coexistir com outros cujo limite unitário seja insuficiente para suportar aquisição, tributos, logística, administração e remuneração da atividade. Como os itens 4.4 e 7.1.4.1 impõem a oferta de todos os itens e o respeito simultâneo aos limites unitários e global, eventual margem em um produto não autoriza compensar a subavaliação de outro mediante preço unitário acima do teto.

O item 10 do Lote 03 prevê 5.000 unidades mínimas de esmalte cremoso hipoalergênico a R$ 7,28, equivalentes a R$ 36.400,00. Como exercício ilustrativo, uma insuficiência comprovada de R$ 1,00 por unidade entre o preço máximo e o custo integral representaria R$ 5.000,00 de resultado negativo nesse único item. O exemplo não é cotação de mercado nem comprovação de prejuízo real; demonstra a sensibilidade financeira do fornecimento aos erros de estimativa.

Essa configuração pode reduzir a concorrência, desestimular distribuidores especializados, aumentar o risco de execução deficitária e comprometer a regularidade das entregas durante a vigência da ata. A impugnante não pleiteia garantia de lucro, mas estimativas construídas com critérios verificáveis e capazes de orientar propostas economicamente responsáveis.

Requer-se, por isso, que a entidade apresente a memória da pesquisa de preços por item, com identificação de fontes, datas, marcas e modelos, volumes, comprovação da característica hipoalergênica, unidades de fornecimento, condições de frete e tributos, e metodologia de tratamento de preços discrepantes; promova a revisão dos valores incompatíveis, quando confirmados; e reavalie o parcelamento para julgamento por item. A comparação deve ser feita com cotações contemporâneas, equivalentes e documentadas, não com anúncios genéricos de produtos diferentes.

VII – PEDIDOS

a) O conhecimento e acolhimento desta impugnação, com resposta expressa e fundamentada antes da sessão pública;

b) A disponibilização ou identificação da justificativa técnica e do estudo de vantajosidade que embasaram a composição dos lotes 03, 04 e 06, incluindo eventual comparação econômica entre adjudicação por item e por lote;

c) Como pedido autônomo e cumulativo, a retificação do edital para adoção do critério de MENOR PREÇO POR ITEM, com disputa e adjudicação individualizadas nos lotes 03, 04 e 06, permitindo a apresentação de propostas para os produtos que cada licitante efetivamente possua condições de fornecer, sem obrigação de cotar todos os componentes do lote;

d) A reavaliação da pesquisa de preços e dos limites unitários, especialmente dos esmaltes dos itens 6 a 12 do lote 03, das lixas dos itens 23 e 24 do lote 04 e dos materiais do lote 06, com fontes contemporâneas, comparáveis e verificáveis;

e) A revisão da coerência técnica das especificações, inclusive requisitos de hipoalergenicidade, volumes máximos/mínimos, marcas de referência e exigências regulatórias, de modo a evitar comparação de produtos não equivalentes;

f) A suspensão ou adiamento da sessão de 22/10/2026, às 9h, caso as correções alterem a formulação de propostas, com republicação e prazo adequado;
O pedido de julgamento por item é independente do pedido de revisão de preços: eventual entendimento de que as estimativas unitárias estão corretas não afasta a necessidade de examinar a divisibilidade do objeto e a proporcionalidade do agrupamento.
g) SUBSIDIARIAMENTE, NA HIPÓTESE DE NÃO ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS À INADEQUAÇÃO DOS PREÇOS REFERENCIAIS, requer-se, independentemente da manutenção dos valores atualmente estimados, a retificação do instrumento convocatório para adoção do critério de julgamento de MENOR PREÇO POR ITEM, em substituição ao MENOR PREÇO POR LOTE, especificamente para os lotes 03, 04 e 06, permitindo que as licitantes apresentem propostas exclusivamente para os produtos que possuam condições técnicas, comerciais e financeiras de fornecer, sem obrigatoriedade de assumir o fornecimento integral dos respectivos lotes;
h) Apenas na hipótese de rejeição do julgamento por item, que seja apresentada justificativa técnica e econômica específica para a manutenção de cada agrupamento, com demonstração das eventuais economias de escala e da ausência de restrição desproporcional à competitividade, respondendo-se expressamente aos pedidos principal e subsidiário.

RESPOSTA:

Preliminarmente, cumpre ressaltar que o SENAC/PR, assim como as demais entidades integrantes do Sistema "S", tem personalidade jurídica de direito privado, constituindo-se em serviços sociais autônomos sem fins lucrativos. Não integra Administração Pública direta ou indireta, muito embora trabalhe ao lado do Estado desempenhando atividades de natureza pública e receba contribuições parafiscais. Por gerir recursos dessa natureza, o SENAC/PR tem o dever de licitar, conforme entendimento cediço do Tribunal de Contas da União, contudo, não se submete aos estritos termos das Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021, em virtude da inexistência de previsão expressa nos seus artigos 1º. É firme o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria ao consignar que os Serviços Sociais Autônomos não estão sujeitos à observância dos estritos procedimentos da lei federal de licitações, e sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados (vide a emblemática Decisão nº 907/1997 – Plenário – Min. Rel. Lincoln Magalhães da Rocha). Assim, os procedimentos licitatórios do SENAC/PR são regidos por norma própria, qual seja, a Resolução SENAC/CN nº 1.270/2024.

Ainda, como o Regulamento de Licitações e Contratos do SENAC não prevê a figura ou a possibilidade de impugnação ao Edital por parte de licitantes, admitindo tão somente a solicitação de esclarecimentos prestados pela Comissão de Licitação, esta Comissão de Licitação recebe o documento enviado como pedido de esclarecimento.

Passamos agora à análise dos pontos técnicos e procedimentais questionados, cujas respostas foram embasadas na manifestação da área técnica competente.

Em relação à manutenção do critério de julgamento por menor preço por lote nos Lotes 03 (Insumos Manicure), 04 (Ferramentas Manicure) e 06 (Cílios e Sobrancelhas), cumpre ressaltar que o certame é regido pela Resolução SENAC/CN nº 1.270/2024, cujo artigo 2º consagra os princípios da seleção vantajosa, eficiência, isonomia e padronização, cabendo à Entidade a definição motivada do critério de julgamento que melhor atenda ao interesse institucional e pedagógico. A adoção do julgamento por lote fundamenta-se na

necessidade pedagógica de garantir kits de ensino completos e integrados, visto que os materiais (como insumos, ferramentas e acessórios) são utilizados concomitantemente nas aulas práticas dos cursos de beleza. A compra fracionada por item isolado geraria o risco de entregas descompassadas por fornecedores distintos ou de itens essenciais restarem com licitação fracassada ou deserta (especialmente aqueles de menor valor unitário), o que paralisaria todo o kit pedagógico, os laboratórios e o cronograma de aulas.

Além disso, a consolidação por segmento atrai distribuidores e atacadistas com capacidade de atendimento contínuo, otimizando o recebimento no Centro de Distribuição e Logística (CDL), o controle de estoque e a gestão das Autorizações de Fornecimento sem sobrecarregar a estrutura administrativa. O agrupamento promovido nos referidos lotes não decorre de simples afinidade comercial genérica, mas de rigoroso planejamento conduzido mediante o Grupo de Trabalho nomeado pela Ordem de Serviço nº 64/2022 (conforme registrado nos itens 2.4 e 2.5 do Anexo I do Edital), o qual reuniu instrutores, equipes técnicas e analistas pedagógicos e de suprimentos de oito Unidades Educacionais do SENAC/PR (Curitiba Centro, Cascavel, Maringá, Ponta Grossa, Jacarezinho, Londrina, Umuarama e Londrina Norte) com a finalidade expressa de padronizar os descritivos referenciais e assegurar a reprodutibilidade fiel das técnicas nos planos de curso regulares e do Programa Senac de Gratuidade (PSG). Ademais, a competitividade restou plenamente preservada, visto que o Edital fracionou o certame em sete lotes distintos por segmento produtivo/comercial, facultando às licitantes a participação exclusiva nos lotes de seu interesse, nos termos do item 1.3 do Edital e do item 1.3 do Anexo I.

No tocante aos preços de referência do Edital, esclarece-se que os preços referenciais dos esmaltes do Lote 03 (itens 1 a 12), situados na faixa de R$ 6,60 a R$ 12,60, refletem a realidade do mercado atacadista para as marcas de referência expressamente citadas no Edital (Colorama, Impala, Risqué, Dailus, Anita e Top Beauty), as quais comercializam linhas convencionais e hipoalergênicas amplamente acessíveis ao canal distribuidor.

Quanto à proximidade de preços entre os pacotes de 100 lixas mini (R$ 17,01) e médias (R$ 17,63) no Lote 04 (itens 23 e 24), elucida-se que, no segmento de descartáveis abrasivos, a estrutura de composição do custo recai predominantemente nas matérias-primas do abrasivo, cola, processo de corte, embalagem e logística de empacotamento do pacote com 100 unidades, sendo a variação dimensional de madeira um componente marginal de custo no atacado. Em relação ao Lote 06, a pesquisa de preços que fundamentou os valores máximos observou cotações de mercado e contratações similares, ressaltando-se que o julgamento pelo valor global do lote absorve pequenas flutuações amostrais entre itens específicos, permitindo que a licitante gerencie sua margem comercial na composição global da proposta.

Sobre as especificações técnicas e marcas de referência, sua manutenção é indispensável para assegurar a padronização e o padrão de desempenho exigido pelos planos de curso, conforme alinhado pelo Grupo de Trabalho da O.S. nº 64/2022. Os parâmetros definidos (como dimensões, curvaturas, gramaturas e tempos de ação) refletem exatamente as técnicas e exigências do mercado de trabalho ensinadas nos laboratórios do Senac/PR.

Cabe destacar que a indicação de marcas no edital possui caráter puramente exemplificativo para nortear o nível mínimo de qualidade exigido, sendo expressamente permitida a oferta de qualquer produto de qualidade igual ou superior, cuja equivalência seja demonstrada por meio de catálogos e amostras.

Por fim, quanto à logística de entrega, destaca-se que a entrega dos produtos será 100% centralizada no Centro de Distribuição e Logística (CDL) do SENAC/PR em São José dos Pinhais/PR (item 5.1 do Anexo I), desonerando as contratadas de fretes fracionados para múltiplos municípios do interior do Estado. Soma-se a isso o fato de que o item 3.7 do Anexo I assegura o pedido mínimo de R$ 500,00 (quinhentos reais) por Autorização de Fornecimento (AF), o que garante a viabilidade financeira das remessas e otimiza a logística de transporte das licitantes.

Diante disso, considerando principalmente a análise técnica realizada e exposta acima, ficam mantidas todas as condições do Edital.

Oportunamente, frisamos que, nos termos do item 1.12 do Edital, todos os documentos que compõem o procedimento licitatório encontram-se disponíveis para consulta até a sua finalização, no horário das 08h30min às 12h00min e das 13h30min às 18h00min dos dias úteis de expediente do SENAC/PR, na Coordenadoria de Licitações e Contratos, localizada na **Rua André de Barros, nº 750, 3º andar, Centro, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná.** A consulta deverá ser previamente agendada pelo e-mail comissaodelicitacao@pr.senac.br.

Curitiba-PR, 15 de outubro de 2026
Comissão de Licitação