REFERÊNCIA: IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA POR EMPRESA INTERESSADA EM PARTICIPAR DO PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO 11/2025 – licitação 1071157.

Empresa interessada em participar no processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n. 11/2025 – licitação 1071157, protocolizou impugnação ao edital do Pregão Eletrônico em referência, em síntese, alegando que há "restrição de competitividade" no edital lastreando sua impugnação na legislação nacional de licitações, Lei 14.133/2021 e no Decreto 5.450/2005.

Em um primeiro ponto, cabe esclarecer que, muito embora o Senac/SC realize licitações para a aquisição de seus produtos e serviços, este não está vinculado a aplicação da legislação federal para licitações, materializada na extinta Lei 8.666/93 e demais decretos norteadores do Pregão Eletrônico, ou, na atual legislação, Lei 14.133/2021, estando vinculado a regramento próprio, qual seja, o Regulamento de Licitações e Contratos do SENAC materializado na **Resolução Senac n. 1.270/2024**, conforme exposto e publicado no Edital do presente certame.

Neste sentido, da obrigação de realizar processos licitatórios para suas aquisições e contratações, os Serviços Sociais Autônomos devem seguir alguns regramentos para tanto. Assim nos esclarece Fernanda Marinela, nos seguintes termos:

> Consoante a maioria da doutrina, eles estão sujeitos à licitação, conforme previsão do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, que estabelece um rol indicativo dos entes da Administração Direta e Indireta, além das demais entidades controladas direta e indiretamente pelo Poder Público, hipótese em que se enquadram esses entes de cooperação, em razão da possibilidade de arrecadação de tributos e o consequente controle pelos órgãos especializados.
> Entretanto, **há orientação contrária do Tribunal de Contas da União, quando se tratar de verdadeiros serviços sociais autônomos. Para esse órgão, "a partir da Decisão 907/97 – Plenário** - Ata 53/97, firmou-se o entendimento de que os Serviços Sociais Autônomos não se subordinam aos estritos termos da Lei nº 8.666/93 e sim aos regulamentos próprios". (Acórdão 1.337/2003 – 1ª Câmara, Min. Relator Humberto Guimarães Souto, DOU de 2.7.2003). O TCU adotou uma solução de consenso, admitindo a adoção de um regulamento próprio para licitações e contratações administrativas, com regras próprias simplificadas, previamente aprovadas pelo próprio órgão, o que denominou Regulamento Simplificado do Sistema "S", que foi aprovado no julgamento dos autos TC-001.620/98-3, publicado no DOU de 7.8.1998.[1] **(grifo nosso)**

[1] MARINELA, Fernanda. Direito administrativo. 4. ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 160.

Sendo certo que não estão inseridos no Rol das entidades que devem seguir os regramentos da Lei 8.666/93, expresso em seu artigo 1º e parágrafo único:

> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
> Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, Lei n. 8.666/1993)

Neste sentido a decisão 907/1997 – Plenário do TCU, que afastou a aplicação da Lei 8.666/93, aos Serviços Sociais Autônomos, uma vez que são entidades de cooperação com o Estado, e não fazem parte da Administração, seja direta ou indireta. Decisão esta ratificada pelo Supremo Tribunal Federal por meio do Recurso Extraordinário nº 789.874-DF, de 17 de setembro de 2014.

> 3.11. A natureza singular dos serviços sociais autônomos, como entes de cooperação com o Poder Público, assim definido pela doutrina, com administração e patrimônio próprios, não os obriga a atuar como entidades da Administração Pública. Portanto, não se pode exigir dessas instituições a obediência às disposições da Lei nº 8.666/93, até porque, como vimos, a competência da União para legislar sobre licitações e contratos não se estende a esses serviços. (BRASIL, TCU. Acórdão Decisão 907/1997)

Da mesma forma, a Lei 14.133/2021, chamada Nova Lei de Licitações e Contratos, também não contemplou os Serviços Sociais Autônomos, dentro do rol dos entes que se submetem aos seus regramentos, permanecendo estes submetidos aos regulamentos próprios.

> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:
> I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;
> II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.
> § 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei. (BRASIL, Lei n. 14.133/2021)

Portanto, os Serviços Sociais Autônomos não estão vinculados a legislação federal sobre Licitações e Contratações Públicas, mas, estão

obrigados a respeitar os princípios gerais de licitação. Estando vinculados, desta forma, a regulamentos próprios, mais simples que a legislação federal, mas não muito distantes dos regramentos esculpidos na legislação.

Neste ponto, muito elucidativa é a posição do professor Joel de Menezes Niebhur:

> Os Serviços Sociais Autônomos (Sesc, Sesi, Senac, Senai), qualificados como entidades paraestatais, são compostos por personalidades de direito privado, que prestam assistência social a certos grupos ou categorias, oficializados pelo Estado, de quem recebem autorização para arrecadar e dispor de contribuições parafiscais. Em decorrência do ingresso de tais recursos, que são cobrados por força do Estado, o regime jurídico a que se sujeitam os serviços sociais autônomos é híbrido: regido em parte pelo direito privado, em parte pelo direito público.
> Entre os ditames decorrentes do direito público, ganha ênfase a obrigatoriedade de se estabelecerem processos de contratação em consonância com os princípios do direito administrativo, tal como ocorre com as organizações sociais, com as organizações da sociedade civil de interesse público e com as organizações da sociedade civil: não são obrigadas a realizar licitação pública nos termos estritos e próprios da Administração Pública e gozam de liberdade para dispor de seus próprios regulamentos, com suas próprias regras, desde que não destoem dos princípios administrativos. Não se subordinam, portanto, às regras da Lei n. 14.133/2021.
> Nada obstante isso, em dadas situações, o Tribunal de Contas da União vem forçando as entidades do Sistema "S" a adotarem em seus regulamentos as soluções da Lei n. 8.666/1993. De modo geral, o Tribunal de Contas da União argumenta que a não adoção de tais soluções importaria violação aos princípios administrativos. Essas assertivas costumam ser lançadas sem fundamentação consistente e parecem ser apenas decorrentes de juízos em tudo subjetivos dos seus órgãos técnicos ou de seus ministros. A postura do Tribunal de Contas da União acaba retirando a autonomia das entidades do Sistema "S" e as assemelhando aos órgãos e entidades da Administração Pública. Inclusive, **o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de fazer reparos à atuação do Tribunal de Contas da União, desfazendo decisão prolatada nessa direção**.[2] **(grifo nosso)**

Desta forma, a não submissão dos Serviços Sociais Autônomos a legislação geral federal sobre licitações, ou seja, à Lei 14.133/2021, está consolidada.

No ponto impugnado pela interessada, trata do desmembramento dos itens em lotes independentes ou pelo menos o item que contempla balança.

Neste ponto, considerando que trata do Termo de Referência da licitação, Anexo I do Edital, após submetido a área técnica requisitante do objeto licitado, que apresentou suas considerações, assiste parcialmente razão a hora impugnante, nos seguintes termos:

[2] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. pp. 79-80.

O SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL – SENAC SC, vem por meio desse esclarecer os pontos levantados no documento de impugnação recebido pela empresa MARCOS RIBEIRO E CIA LTDA., ao Edital do Pregão Eletrônico 11/2025, mais precisamente no Lote 2, Item 12, Balança Digital Infantil, contemplado no Termo de Referência, Anexo I do Edital. Esse certame tem por objetivo a contratação de pessoa jurídica para fornecimento de equipamentos para Hub de Saúde Novas Tecnologias das Unidades Educacionais do Senac/SC pelo menor preço.

Reque a impugnante:

Alteração do edital, promovendo o desmembramento dos lotes, transformando-os em itens ou lotes independentes ou até unificados em grupos similares, OU PELO MENOS AS BALANÇAS EM UM LOTE INDEPENDENTE, com a consequente reabertura de prazo para apresentação dos documentos e propostas, adequando-o ao aqui exposto, por ser a única forma de se evitar a ilegalidade e consequente nulidade do certame.

Segue as considerações técnicas:

Analisamos o item 2.12 - Balança Digital Infantil e por se diferenciar dos demais itens do Lote 2 e não se caracterizar como um item de instrumentação cirúrgica e para não comprometer e não restringir a ampla concorrência, iremos suprimir o item do respectivo Lote.

Reforçamos que pela exclusão do item 2.12 – Lote 2, o mesmo deve ser desconsiderado no momento da apresentação da proposta, permanecendo os outros itens.

Assim, a presente impugnação é RECEBIDA, por tempestiva, CONHECIDA e **tem seu provimento parcialmente procedente,** no ponto acolhido.

Florianópolis, 4 de junho de 2025.

Comissão Permanente de Licitação