

---

## RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO 01/2023

---

Belo Horizonte, 17 de abril de 2023.

Trata-se de Impugnações ao Edital do Pregão Eletrônico Sesc em Minas n.º 0131/2023 – Processo nº 004005-00822, cujo objeto é a aquisição de luminárias de led para iluminação das vias públicas internas do Sesc Ouro Preto e Sesc Araxá, protocoladas pelas empresas ZAGONEL S.A. e D.M.P. EQUIPAMENTOS LTDA.

### 1 - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme item 4.1. do Edital convocatório, o prazo fatal para a apresentação de impugnação é de até 02 (dois) dias úteis anteriores à data de abertura da Sessão de Licitação, excluindo-se da contagem a data da sessão, programada para 19/04/2023. Dessa forma, considerando que as impugnações foram apresentadas em 13/04/2023 e 14/04/2023 respectivamente, manifestações se mostram tempestivas.

### 2 – DA IMPUGNAÇÃO

Desta feita, abaixo transcrevemos trechos para entendimento do ponto impugnado, em síntese, é impugnado as especificações pela empresa ZAGONEL S.A., alegando o seguinte:

“(…) DO VIDRO PLANO

O ato convocatório requer que as luminárias obtenham vidro PLANO. Todavia, como sabe-se há diversos fabricantes de luminárias de LED, que possuem lentes de vidro que não são planas, em razão das questões angulares da luminosidade.

Há também que se observar que tal característica tampouco altera a qualidade e durabilidade da lente, tendo em vista a lente do LED côncava possui a resistência a impactos mecânicos (IK-08) e sua lente de vidro não amarela com o passar do tempo, resultando assim em um alto rendimento óptico, como pode ocorrer com as lentes de vidro plano, que trata-se de uma lente adicional protetora, com função apenas de proteger as lentes em policarbonato que fazem a fotometria, gerando assim, em maior perda da luz emitida pelo LED, resultado em um produto menos eficiência. De modo que, resta claro não ser benéfico de nenhuma maneira esta exigência e ainda, que não traz nenhum tipo de fundamento técnico legal. Nesse sentido temos:

A Administração deve fundamentar tecnicamente quaisquer exigências de especificações ou condições com potencial de restringir o universo de competidores, assim como evitar o detalhamento excessivo do objeto, de modo a não direcionar a licitação. (Acórdão 2407/2006, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Grifo nosso

Sendo assim, se faz de suma importância, alterar o referido descritivo, que traz características extremamente restritivas e direcionadas a um único produto, a fim de

não comprometer os Princípios fundamentais do Direito Administrativo, como o da Ampla Concorrência, Proposta mais vantajosa, da Competitividade, entre outros, aceitando assim, luminárias de vidro, sem direcionar sua forma (PLANA).

## 2. DA VIDA ÚTIL DO LED

Em análise as especificações das luminárias, denota-se que a mesma aduz a vida útil do LED de 102.000 horas. Entretanto a referida exigência encontra-se confusa e desarrazoada, vez que a normativa vigente, Portaria nº 62 INMETRO, determina 50.000h para o atendimento deste requisito, conforme vê-se:

**B.6.3.2** A conformidade deste item é verificada se a temperatura medida de (tc) for menor ou igual ao valor de temperatura garantida e especificada pelo fabricante do controlador de LED que garanta uma expectativa de vida mínima de 50 000 h.

**Tabela 7 – Requisitos de manutenção de fluxo luminoso para a luminária com tecnologia LED**

Vida nominal declarada	Manutenção do fluxo luminoso mínima a 6 000 h
50 000 h	95,8 %

Assim, como sabido a comprovação da vida útil do LED se dá através do Ensaio LM-80, que é emitida pelo fabricante do LED, e que está amparado pela legalidade na Portaria nº. 62 do Inmetro, item B.6.2 – Manutenção do Fluxo Luminoso da Luminária, acompanhada da sua tradução juramentada, conforme regulamenta o Código de Processo Civil quando se tratar de documentos de origem estrangeira.

Portaria nº. 20/2017 – Inmetro  
B.6.2.1 Opção 1: Desempenho do Componente LED  
B.6.2.1.1 A opção do desempenho do componente LED, permite ao fabricante demonstrar a conformidade com os requisitos de manutenção do fluxo luminoso fornecendo o ISTMT (conforme descrito no Apêndice B1), o relatório referente aos ensaios de manutenção de fluxo luminoso de acordo com a LM-80 para o LED utilizado na luminária e o cálculo da manutenção de fluxo luminoso projetado conforme TM21. Grifo Nosso.

Desta forma, em atendimento à L70, onde a perda de luminosidade do LED, poderá ocorrer após o mínimo de 50.000 horas de atividade e não deverá ser inferior à 70% de sua totalidade, logo, após este período de funcionamento, o LED não poderá perder mais do que 30% da luminosidade.

**Tabela 6 – Opção 1 TM-21 Requisitos de Manutenção de Fluxo Luminoso Projetado**

Ponto final projetado	Manutenção de fluxo exigido para produtos de 50 000 h
36 000 h	≥ 77,35 %
38 500 h	≥ 75,98 %
42 000 h	≥ 74,11 %
44 000 h	≥ 73,06 %
48 000 h	≥ 71,01 %
49 500 h	≥ 70,25 %
50 000 h	≥ 70,00 %

Ainda, há de se considerar que a comprovação da vida útil do LED se dá através da apresentação da LM-80, que deverá ser apresentada em tradução juramentada, conforme legislação vigente:

Art. 192 CPC - Parágrafo único. O documento redigido em língua estrangeira somente poderá ser juntado aos autos quando acompanhado de versão para a língua portuguesa tramitada por via diplomática ou pela autoridade central, ou firmada por tradutor juramentado.

Diante dos apontamentos, se faz de suma importância a realização da padronização da vida útil do LED para 50.000 horas, visando o atendimento ao disciplinado na

norma, bem como a garantia dos Princípios norteadores ao Processo Licitatório. Ou, se caso não for este o entendimento, que a Administração indique quantas e quais marcas possuem luminárias com vida útil do LED de 100.000 horas e que atendam as demais especificações técnicas das luminárias, considerando os Princípios da competitividade e ampla concorrência.

## II. DA ILEGALIDADE

De acordo com o § 1º, inciso I, do art. 3º da Lei 8666/93, é vedado aos agentes públicos:

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Ora, as exigências atacadas nesta impugnação restringem o caráter competitivo da licitação, reduzindo e direcionando ao número muito pequeno de licitantes.

Como se vê em tópicos antecedentes, a impugnante apontou irregularidades que determinam a imediata suspensão e readequação dos termos do edital.

Desta forma, imperativo que a Comissão Permanente de Licitações ao analisar a presente impugnação, apresente de forma motivada, o enfrentamento dos argumentos aviados nesta impugnação, haja vista que todos os atos administrativos e todas as decisões administrativas em processo licitatório devem ser formalmente motivadas, conforme previsão dos artigos 2 e 50 da Lei 9.784/99:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

Em outras palavras, a parte dispositiva deve vir precedida de uma explicação ou exposição dos fundamentos de fato (motivos-pressupostos) e de direito (motivos-determinantes da lei).

Veja o entendimento de Odete Medaur em seu livro Direito Administrativo Moderno:

“Motivação – A oportunidade de reagir ante a informação seria se não existisse fórmula de verificar se a autoridade administrativa efetivamente tomou ciência e sopesou as manifestações dos sujeitos. A este fim responde a regra da motivação dos atos administrativos. Pela motivação se percebe como e quando determinado fato, documento ou alegação influi na decisão final. Evidente que a motivação não esgota o seu papel; além disso, propicia reforço da transparência administrativa e do respeito à legalidade e também facilita o controle sobre as decisões tomadas. A falta de norma explica que imponha motivação não a dispensa nas atuações administrativas processualizadas, visto configurar decorrência necessária da garantia do contraditório.

A doutrina esclarece especificamente em quais os casos a motivação é obrigatória:

O art. 50 determina a obrigatoriedade da motivação, com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, em oito hipóteses, quando (1) neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; (2) imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções; (3) decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública; (4) dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

(5) decidam recursos administrativos; (6) decorram de reexame de ofício;

(7) deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais e (8) importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo (NOHARA, Irene Patrícia, Processo Administrativo Lei nº 9.784/94 comentada. São Paulo, Atlas 2009)

Cumpra esclarecer que o motivo compreende as situações de direito e de fato que levam à prática do ato administrativo no caso, a situação de direito seria a norma que embasa o ato administrativo, enquanto o pressuposto de fato representa as circunstâncias, situações ou acontecimentos que levam a Administração a praticar o ato.

Considerando que todos os atos administrativos e todas as decisões administrativas em processo licitatório devem ser formalmente motivadas, requer que todos os substratos fáticos e jurídicos apresentados no presente recurso sejam enfrentados e julgados pela Comissão de Licitações.

Portanto os itens atacados nesta impugnação deverão ser reformulados/excluídos, por restringir o caráter competitivo. (...)”

Por sua vez, a empresa D.M.P. EQUIPAMENTOS LTDA, impugna o instrumento convocatório nos seguintes termos:

“(...) EFICIENCIA ENERGETICA

A NBR5461 diz que o fluxo luminoso “é uma característica de um fluxo energético, exprimindo sua aptidão de produzir uma sensação luminosa no ser humano através do estímulo da retina ocular, avaliada segundo os valores da eficácia luminosa relativa admitidos pela Comissão Internacional C.I.E.” (ABNT).

O fluxo luminoso não é apenas uma “medida” para saber a quantidade de luz por determinado período, mas sim a possibilidade de entender sobre potência de lâmpadas, e até mesmo as características das estrelas, como temperatura e distância, pois o fluxo luminoso também é utilizado na astronomia.

A cada segundo uma fonte luminosa emite luz, em determinada quantidade, que chamamos de fluxo luminoso, a olho nu não sabemos o quanto de luz está emitida neste segundo, mas podemos medi-la através do lúmen (lm), que é a unidade de medida do fluxo luminoso.

A energia radiante que é capaz de sensibilizar o olho durante um segundo somente é medida em laboratório, com aparelho específico chamado Esfera Integradora de Ulbricht.

Ocorre que uma Eficiência Luminosa  $\geq 160$  lm/w para Luminária Led está acima que exige a normal, considerando o cálculo a eficácia mínima deverá ser de 145 (lm/w)

De acordo com as Normas Vigentes, que estabelecem diretrizes e padrões de eficiência, principalmente no que tange a Portaria 62 de 2022, do INMETRO, uma eficiência energética mínima para as luminárias de LED um valor de 145 lm/W, de acordo com a Classe A, conforme tabela abaixo:

Classes	Nível de Eficiência Energética (lm/W)	Valor mínimo aceitável medido (lm/W)
A	$EE \geq 100$	98
B	$90 \leq EE < 100$	88
C	$80 \leq EE < 90$	78
D	$70 \leq EE < 80$	68

Entendemos que o Edital não deve contrariar as normas, leis, decretos e padrões estabelecidos através de Portaria, devendo ser retificado o Edital de forma a também possibilitar a ampliação de participação no certame, e assegurar o atendimento do princípio da Legalidade. Ressaltamos que a Portaria 62/2022 do INMETRO, regulamenta a fabricação e comercialização das luminárias públicas de LED, está normativa veio a assegurar uma uniformização no mercado, de forma a assegurar que principalmente os órgãos públicos não adquira produtos de qualidade inferior por preço inferior, acarretando em longo prazo prejuízo ao erário, e colocando em risco inclusive a segurança dos cidadãos que são os destina rios finais que utilizarão o produto. Portanto, o valor correto a se exigir de eficiência luminosa deve-se adotar um padrão técnico, pois como apontado acima, potencias se alternam com sua eficiência, visto que as combinações a serem consideradas impõe condições de participação que restringe um maior número de fornecedores, podendo até entendermos como um equívoco na percepção dos números, mas que se torna cerceador da ampla competitividade e da limita a esta instituição de não só angariar valores atrativos, mas também de boa qualidade. Diante disso, é razoável a aceitação de uma margem de + ou -10% para EFICÁCIA LUMINOSA, tendo como referência as especificações já definidas no Edital ou partir do princípio que 140lm/w seria o correto para que o edital se adeque ao mercado e não direcione a uma marca específica, conforme citado em edital. E ainda conforme exposto na Procel (<http://www.procelinfo.com.br/main.asp?View=%7BB70B5A3C-19EF-499D-B7BCD6FF3BABE5FA%7D>) a marca ora citada como referência também não atenderia a exigência, pois acreditamos que os dados ao qual se baseara não condiz com os dados oficiais registrados, pois assim o fluxo luminoso da marca direcionada oficial é 12.350lm enquanto edital 12.356lm já nessa questão teriam que abdicar da contratação da marca indicada, vejamos o que consta na análise da Procel:

TECNOLOGIA	TECNOLOGIA	ESAT PRO 80W 4000K	12350	60	154	70	66	4000(BN)	102000	TIPO DE CURVA LIMITADA	0,95
------------	------------	--------------------	-------	----	-----	----	----	----------	--------	------------------------	------

Contudo, dentro das especificações, conforme dados oficiais analisado pela Porcel, tais especificações não reúnem concorrentes suficientes para que a ampla participação seja respeitada, e diante das inúmeras falhas, requeremos que a vossa comissão respeitando o bem jurídico e aos interessados que realinhe os números a ser exigidos, bem como: Eficiência Luminosa mínima 140lm/w (padrão do mercado) Fluxo luminoso mínimo de 12.000lm Assim na certeza da manutenção justa e coerente da ampla concorrência com qualidade Dessa forma, tal solicitação é restritiva e ilegal, pois frustra o caráter competitivo do certame de acordo com o artigo 3º, § 1º, inciso I: § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifo nosso). (...).”

### 3 – DA NATUREZA JURÍDICA DO SESC

Inicialmente, cabe ressaltar que o Sesc não é entidade pública, por conseguinte, não é integrante da Administração Pública, seja ela direta ou indireta. Trata-se de Instituição de direito privado sem qualquer vinculação ao Estado, criada em 13/09/1946 por meio do Decreto-Lei nº 9.853, com objetivo de contribuir para a qualificação do mercado pela formação e valorização do trabalhador, tendo como escopo, ainda, a assistência social nas áreas de educação, saúde, cultura, esporte e lazer.

Aliás, além de estar previsto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 9.853 de 13/09/1946, de forma expressa, que o Sesc possui personalidade jurídica de direito privado, a própria Constituição Federal/1988, em seu artigo 240, dispõe que os serviços sociais autônomos e de formação profissional vinculados ao sistema sindical são instituições privadas, e não públicas, como equivocadamente está sendo enquadrado.

**Destarte, importante salientar que, em matéria de licitações para contratações de prestadores de serviços ou fornecedores, o Sesc em Minas se sujeita às regras estabelecidas pelo Regulamento de Licitações e Contatos próprio, consolidado pela Resolução nº 1.252/2012, de 06/06/2012, do Conselho Nacional do Sesc, e não à Lei Federal nº 8.666/93 e outras aplicáveis à Administração Pública.**

Neste aspecto, importante, ainda, salientar que a validade e eficácia dos procedimentos que envolvem as licitações e contratos no Sesc não são vinculados e determinados pela Lei Federal de Licitações. Não se interpreta extensivamente ao Sesc os deveres, limites, proibições a que a Administração Pública se sujeita, admitindo-se, no que couber, a observância dos princípios gerais da administração pública. Sobre isso, já manifestou o Tribunal de Contas da União em uma de suas decisões:

**As Entidades do Sistema “S” não são alcançadas pelo art. 1º da Lei 8.666/93. (AC 3362/2009-1ª Câmara). Os Serviços Sociais Autônomos, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 8.666/1993, não estão sujeitos à estrita observância dessa Lei, mas sim a seus regulamentos próprios** devidamente publicados, os quais devem se pautar nos princípios gerais do processo licitatório, devendo, contudo, ser consentâneos com os princípios constantes do art. 37, caput, da Constituição Federal e seguir os princípios gerais relativos à administração pública. (sem destaques no original).



Vê-se, assim, que ao contrário do pretendido na impugnação ao Edital – Pregão Eletrônico nº 0131/2023, não são de aplicação direta no caso em tela a Lei nº 8.666/93, dentre outras normas voltadas à Administração Pública.

Ultrapassadas as questões afetas à natureza jurídica do Sesc em Minas e as normas a que se sujeita, passa-se à análise do mérito.

#### 4 – DA ANÁLISE

Conforme já tratado neste documento, o Sesc em Minas não é integrante da administração pública direta ou indireta, possuindo personalidade jurídica de direito privado, assim como Regulamento de Licitações e Contratos. Logo, não estamos subordinados a observância dos estritos procedimentos das Leis Federais nº 8.666/1993, 10.520/2002, 14.133/2021, entre outras.

Verifica-se que as impugnações aqui tratadas versam sobre o mesmo assunto, qual seja as especificações técnicas, quanto basicamente ao vidro plano, vida útil do LED e eficiência energética.

É importante destacar que cabe à área técnica demandante, detentora de conhecimentos técnico, estabelecer as definições técnicas, em atenção e respeito aos princípios básicos que orientam as contratações em âmbito do Sesc, se atentar e sopesar quanto à aplicabilidade dos princípios de regências de suas contratações com o fim, primordial, de se alcançar a melhor contratação possível.

Assim, tratando-se das razões de matéria técnica, por sua vez, a área técnica demandante, manifestou:

“Quanto as alegações a respeito do vidro plano a especificação estabelecida visa o padrão existente das luminárias de led já instaladas em outras unidades do Sesc em Minas, tais como Sesc Venda Nova, Sesc Contagem e Sesc Paracatu. Além disso, conforme estudo realizado para definição das especificações das luminárias que atenderia as necessidades do Sesc em Minas, identificamos que há luminárias com vidro plano, que também possuem resistência a impactos mecânicos IK-08, assim como solicitado neste certame, não caracterizando, portanto, restrição à competitividade.

A respeito da vida útil do LED, a Portaria 62 do Inmetro especifica apenas a quantidade **mínima** de horas que a luminária deve atender para ser comercializada. A portaria trouxe apenas a quantidade mínima, não constando nenhuma vedação de quantidade máxima, assim, visando maior eficiência e durabilidade das luminárias o Sesc em Minas optou por

solicitar o fluxo luminoso de 102.000 horas, garantindo assim, maior vida útil e redução dos gastos com manutenção no sistema de iluminação.

Conforme estabelecido na Portaria 62 de 2022, do INMETRO, estabelece uma eficiência energética **mínima** de 145 lm/W para que as luminárias de LED sejam comercializadas. Embora o Inmetro estabeleça o valor mínimo de 145 lm/W, o Sesc decidiu por utilizar luminárias com eficiência de 154 lm/W. O Edital não contraria os padrões estabelecidos através de Portaria, visto que solicita um valor acima do mínimo regulamentado. A eficiência luminosa mede quanto de energia elétrica é convertida em iluminação enquanto a luminária está acesa. Ou seja, quanta energia é gasta para que a luminária acenda e quanto o fluxo luminoso alcança com essa energia. Quanto mais alto o valor de lm/w, menos energia a luminária irá consumir para produzir o fluxo luminoso desejado. A Instituição visa assim uma redução no consumo de energia elétrica com a utilização luminárias mais eficientes.

Os pontos impugnados, embora compreendidos pelas impugnantes como restritivos à competitividade visam apenas garantir padronização, qualidade e durabilidade.

Ainda, cabe destacar conforme informado pela área técnica demandante que existem outras marcas que atendem as especificações técnicas estabelecidas no Instrumento Convocatório, não resistindo assim, razão pela alegação de restrição a competitividade.

Ante tais considerações, entendemos que não há ilegalidade no Edital, mantendo o entendimento contido no atual instrumento convocatório.

## **5 – DA DECISÃO**

Isto posto, **CONHEÇO** das impugnações apresentadas, e no mérito **NEGAMOS PROVIMENTO**, desse modo, mantendo o referido edital inalterado.

**Camila Barbosa de Souza**  
**Comissão Permanente de Licitação do Sesc em Minas**