

## **ILMA. SRA. CLORI PEROZA, PREFEITA DO MUNICÍPIO DE IPUAÇU/SC**

Edital de Pregão Presencial nº 037/2022

**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**, com sede na Avenida das Nações Unidas, 14.261, 18º andar, São Paulo, Capital, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 61.074.175/0001-38, com endereço eletrônico [esclarecelicita@bbmapfre.com.br](mailto:esclarecelicita@bbmapfre.com.br), vem, com fulcro no art. 41, §2º, da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações) e nos princípios constitucionais que regem o procedimento licitatório, **IMPUGNAR** o instrumento convocatório em epígrafe.

Pondera, desde já, a possibilidade de sua retificação para excluir os vícios abaixo indicados.

Caso não seja esse o entendimento de V. Sa., o que se cogita por mero argumento, solicita o recebimento desta impugnação, no efeito suspensivo, e sua remessa à autoridade superior.

São Paulo, 22 de novembro de 2022.

**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**

## **I – FATOS**

Trata-se de licitação, na modalidade pregão presencial, para contratação de seguros para cobertura de veículos públicos de propriedade do Município de Ipuacu cujo edital carece de retificação acerca de(o):

- (i) critério de julgamento menor preço por lote com exigência de cobertura de responsabilidade civil (RCO) no mesmo lote que itens não contemplados pela referida cobertura;
- (ii) Valores incompatíveis com a prática do mercado segurador relativamente as coberturas de DMH e APP; e
- (iii) Exigências incompatíveis com a praxe do mercado segurador acerca de veículos reserva e condições de disponibilização destes.

Com o devido respeito, essas exigências são incompatíveis com o mercado segurador e comprometem o certame, sendo ilegais e restritivas, comprometendo a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

Merecem, pois, ser retificadas.

## **II – JULGAMENTO PELO CRITÉRIO “MENOR PREÇO POR LOTE”**

### **COBERTURA DE SEGURO RCO**

### **SEGMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO POR LOTES COMPATÍVEIS**

O critério de julgamento do certame (menor preço por lote), sem considerar as particularidades dos seguros para cada item licitado, misturando coberturas diversas em um mesmo lote, é incompatível com o objeto licitado, ferindo o princípio da competitividade, prejudicando a participação igualitária dos concorrentes.

**Primeiro**, porque a própria opção pelo critério “**menor preço por lote**”, sem segmentar em um lote específico todos os itens que exigem Cobertura RCO já contraria o objeto licitado ante a existência de apenas uma seguradora oferecer esta cobertura, o que acaba direcionando o edital, onerando o valor final e limitando a competitividade.

A manutenção das exigências acima **direciona a licitação**, sendo ilegal e contrária ao interesse público, à Administração e ao erário.

A cobertura RCO não é praxe do mercado segurador, sendo oferecida por **apenas uma única seguradora**.

Portanto, sua manutenção, como consta do edital, prejudicará o certame, restringindo demasiadamente a competitividade, ao impedir a participação de outras seguradoras aptas à execução do contrato.

Dessa forma, a fim de garantir a competitividade, este processo licitatório deve adotar o critério de julgamento "menor preço **por item**", separando cada item, ou "menor preço por lote", **separando os itens que precisam de cobertura RCO em um lote único.**

A propósito, cumpre observar que a contratação (**por item ou por lote**) **umenta o número de empresas em condições de disputar os demais itens**, como ensina Marçal Justen Filho:

“consiste na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos. (...) deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória”.<sup>1</sup> (g.n.)

E ainda:

“o fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência”<sup>2</sup>. (g.n.)

Até porque, cumpre ponderar, na hipótese de restrição de concorrentes, a manutenção da licitação como MENOR PREÇO POR “LOTE”, afronta a divisão imposta pelo art. 23, §1º, da Lei de Licitações:

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11. ed. São Paulo: 2005, Dialética.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO. Op. cit. p.207.

“art. 23 (...)

§1º. As obras, **serviços** e compras efetuadas pela administração **serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis**, procedendo-se à licitação **com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade**, sem perda da economia de escala.” (g.n.)

Nessa linha, a jurisprudência do TCU consolidada na Súmula 247:

“**É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global**, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (g.n.)

Como se vê, é de rigor a segmentação da contratação, não havendo nada que justifique a contratação global.

Nem se diga haver óbice ao fracionamento por inviabilidade técnica e econômica da realização da licitação por vários lotes (neste caso, de um **lote específico para a cobertura de responsabilidade civil**) – dada sua excepcionalidade –, simplesmente porque essas hipóteses deveriam ser previamente comprovadas nos autos desse processo, conforme a seguinte jurisprudência:

“firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, **é obrigatória** a

admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, **onde o objeto for de natureza divisível**, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da **adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas**, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade.” (Decisão 393/94 do Plenário, g.n.)

A regra, como se vê, é de que, sendo o objeto divisível, com características diversas – como na hipótese deste certame, especificamente da cobertura de responsabilidade civil veicular ônibus - **deverá a administração criar um lote específico para ela**, aumentando a competitividade e, conseqüentemente, alcançando o objetivo principal dos processos licitatórios: contratar com a proposta mais vantajosa.

Recentemente, ao julgar impugnação semelhante a esta, o Município de Gramado/RS decidiu pelo seu deferimento, separando os itens em 2 (dois) lotes, permitindo a concorrência entre os licitantes:

Diante do exposto, **opina-se pelo provimento** da impugnação interposta pela empresa **MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**, retificando-se as determinações dispostas nos subitens do item 1.2 (COBERTURAS) do Projeto Básico, bem como para melhor distribuir os veículos dos lotes 01 e 02, conforme segue:

LOTE 01: SECRETARIA DA SAÚDE – Seguro do casco e Seguro RCF para Veículos Leves			
ITEM	TIPO DE VEÍCULO	DESCRIÇÃO DO VEÍCULO	TIPO DE SEGURO
01	VEL	GM Onix LT Branco Ano 2020 Placa JAK 5G32	TOTAL
02	VEL	GM Onix LT Branco Ano 2020 Placa JAK 5G22	TOTAL
03	VEL	GM Onix LT Branco Ano 2020 Placa JAK 5E98	TOTAL
04	VEL	GM Onix LT Branco Ano 2020 Placa JAK 5G08	TOTAL
05	VEL	GM Onix LT Branco Ano 2020 Placa JAK 5E78	TOTAL

  

LOTE 02: SECRETARIA DA SAÚDE – Seguro do Casco e Seguro RCF para Micro-ônibus e Vans:			
ITEM	TIPO DE VEÍCULO	DESCRIÇÃO DO VEÍCULO	TIPO DE SEGURO
01	MICRO	VOLARE W9 EXECUTIVO Ano 2018 Placa IZA 6E15	TOTAL

A manutenção do julgamento sem a devida retificação, comprometerá a concorrência do certame e a consequente obtenção da proposta mais vantajosa, simplesmente porque a **cobertura de RCO é oferecida por apenas uma empresa.**

Vale lembrar, por oportuno, que os princípios licitatórios, principalmente o da economicidade e vantajosidade, impõem a ampliação da concorrência através da participação do maior número possível de interessados. Tudo em prol da competitividade.

Quanto maior o número de licitantes, maior a competição e a chance de se alcançar o principal objetivo da licitação: a obtenção da melhor proposta.

Caso nossas sugestões não sejam acolhidas, é de rigor, pois, sejam excluídas do edital, garantindo competitividade ao certame e ampliando o rol de licitantes, permitindo que a municipalidade alcance o principal objetivo dos processos licitatórios: **selecionar a proposta mais vantajosa.**

Por outro lado, cumpre observar, que não há qualquer óbice à divisão do objeto da contratação em lotes, com a criação de um **lote específico para a cobertura RCO**, ampliando o rol de licitantes e garantindo a disputa.

### **III - DMH (DESPESAS MÉDICO HOSPITALARES) E APP (ACIDENTE PESSOAIS POR PASSAGEIRO) ÔNIBUS**

Os itens 24, 25, 28, 29 e 33 do edital exigem cobertura de APP Morte/Invalidez Permanente no valor de R\$ 60.000,00 e DMH no valor de R\$ 30.000,00 por passageiro.

Todavia, esse valor é excessivo, vez que a capacidade suportada destes ônibus, por exemplo, supera 40 passageiros, que, no caso da cobertura APP, multiplicados por **R\$ 60 mil**, totaliza **R\$ 2.400,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais) por veículo** e, no caso da cobertura DMH, **R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais)**, superando, e muito, os valores praticados pelo mercado segurador!

A exorbitância deste valor reduzirá o rol das empresas capazes de participar da licitação, ainda que aptas a prestar o serviço licitado, restringindo o caráter competitivo do processo licitatório, afrontando o art. 3º, §1º, I, da Lei de Licitações e negando vigência aos princípios da competitividade, vantajosidade, economicidade e finalidade da Administração em contratar.

Por isso, nos referidos itens, é de rigor a retificação do valor das coberturas de DMH para **R\$ 25.000,00** e APP para **R\$ 55.000,00**, em atenção ao princípio da competitividade e finalidade da licitação



#### **IV – DISPONIBILIZAÇÃO DE CARRO RESERVA**

Os edital prevê a cobertura para carro reserva nos equivalente em padrões e características do veículo sinistrado, especificando, inclusive, que este deve ter a mesma quantidade de lugares e por tempo indeterminado na perda parcial.

Contudo, o veículo oferecido pelas assistências seguradoras, trata-se de carro reserva popular/básico, com prazo de utilização que pode variar entre 7, 10, 15 ou 30 dias.

É de rigor, pois, seja adequada à prática do mercado segurador, garantindo competitividade ao certame e ampliando o rol de licitantes, possibilitando que a municipalidade alcance o principal objetivo dos processos licitatórios: **selecionar a proposta mais vantajosa.**

#### **V – ILEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS**

Além de incompatível com a praxe do mercado segurador, as exigências impugnadas contrariam os mais comezinhos princípios que regem os processos licitatórios, notadamente o da legalidade por contrariar a **Lei de Licitações**, cujo **art. 30** prevê que, na fase de habilitação, **somente poderão ser exigidos documentos essenciais à demonstração da aptidão técnica, fiscal, econômico-financeira e jurídica das licitantes**, vedando exigências desnecessárias:

“art. 30 - A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á**: (...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e

disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;  
§1º - A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado (...).”

Ademais, o §5º daquele artigo proíbe exigências não previstas na lei:

“art. 30, § 5º - **É vedada a exigência** de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou **quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.**” (g.n.)

Como se vê, de uma forma ou de outra, as exigências impugnadas afrontam a norma que rege a matéria, sendo, portanto, ilegais, merecendo ser excluídas do edital.

## **VI – RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE**

Além de ilegais, as exigências impugnadas comprometem a competitividade do certame, contrariando os interesses públicos, a Administração e o Erário, pois direcionam a licitação ou, no mínimo, reduzem o rol de licitantes.

Com efeito, impõem prejuízo ao Erário, em detrimento dos princípios legais que regem os processos licitatórios, em especial o da vantajosidade e economicidade, que determinam a congregação do maior número

possível de concorrentes em prol da competitividade, a fim de obter a melhor proposta, nos termos do art. 3º da Lei de Licitações:

“art. 3º - A **licitação destina-se a** garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a **selecionar a proposta mais vantajosa para a administração** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”  
(g.n.)

Para garantir a disputa, o §1º daquele artigo veda, expressamente, qualquer exigência que restrinja o caráter competitivo do certame:

“art. 3º, § 1º - É vedado aos agentes públicos:

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

Assim, o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho:

“A licitação busca selecionar o contratante que apresente as melhores condições para atender os reclamos do interesse público, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacitação técnica, qualidade, etc).”<sup>3</sup>

Nessa linha, a jurisprudência:

---

3 Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

“Visa à concorrência pública fazer com que maior número de licitantes se habilite para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem se arredados. (...)” (TJ/RS, in RDP 14/240)

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL.

1. As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, **possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.** (...) 4. Segurança concedida.” (MS 5.606/DF, Rel. Ministro José Delgado, 1ª Seção, j. 13.05.98, DJ 10.08.98, g.n.)

Dessa forma, quaisquer itens que restrinjam a participação dos licitantes contrariam os princípios que regem os atos da Administração Pública, especialmente quando, como na hipótese desta impugnação, impedem a participação dos interessados no certame.

## **VII– PEDIDOS**

Por todo o exposto, confiando no bom senso da V.Sa., é a presente para solicitar o recebimento, análise e provimento desta impugnação e do pedido de esclarecimentos para **retificar** as exigências desta peça impugnatória.

É o que, de resto autoriza a Súmula 473/STF: “*A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*”

Essa reforma, de resto, alinhará o ato convocatório aos preceitos legais, doutrinários, jurisprudenciais e às características específicas do mercado segurador, tornando o certame isonômico e legal, evitando grave lesão ao direito e às garantias fundamentais.

**Contudo, na remota hipótese de não ser esse o entendimento de V. Sa., o que se cogita por mero argumento, requer o recebimento desta impugnação, no efeito suspensivo, e sua remessa à douta autoridade superior.**

São Paulo, 22 de novembro de 2022.



**Débora Francisca de Souza**

**284.725.768-33**

**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**