

ILMO. SR. PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE IMBUÍIA/SC

Pregão Presencial nº 58/2017

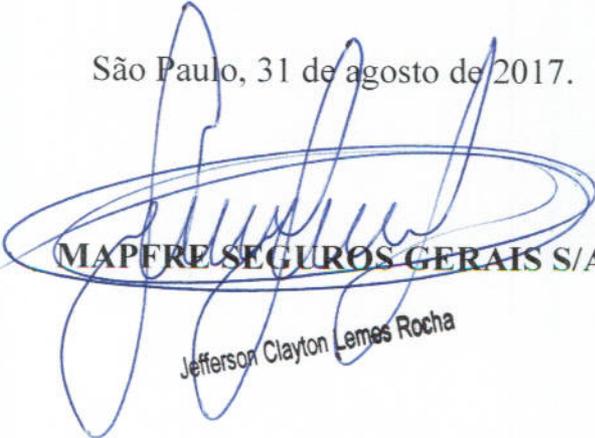
Processo Licitatório nº 58/2017

**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, vem, respeitosamente, por seu representante, 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, requer o recebimento desta impugnação, no efeito suspensivo, e sua remessa à autoridade superior.

São Paulo, 31 de agosto de 2017.

  
**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**

Jefferson Clayton Lemes Rocha

## I - TEMPESTIVIDADE

O art. 41, § 2º, da Lei de Licitações estabelece o prazo para impugnação em até 2 (dois) dias úteis antes da abertura da sessão:

“art. 41, § 2º - Decairá do direito de impugnar os termos do Edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse Edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”

Como a sessão do pregão está designada para o próximo dia **06.09.17**, é tempestiva esta impugnação.



## II – FATOS

Trata-se de licitação, na modalidade Pregão Presencial, para contratação de seguro dos automóveis desse município.

Da análise do edital, constatou-se que o instrumento convocatório, especificamente na descrição das coberturas - Anexo I, contém exigências que comprometem o caráter competitivo da licitação, bem como sua legalidade, quais sejam: (i) cobertura de carro reserva ilimitado; (ii) cobertura de vidros sem cobrança de franquia e (iii) agrupamento de itens distintos com coberturas específicas no mesmo lote.



Por isso, como será demonstrado, essas exigências comprometem a legalidade e a competitividade do certame.

Daí porque, com todo respeito, merecem reforma.

### **III – CARRO RESERVA BÁSICO 1.0 COM AR-CONDICIONADO - ILIMITADO**

O anexo I do Edital (proposta), em suas coberturas, prevê a seguinte cobertura: **carro reserva por tempo indeterminado**.

Ocorre, entretanto, que a praxe do mercador segurador é estabelecer o prazo de utilização, geralmente de 7, 10, 15 ou 30 dias.

**Primeiro** porque a companhia seguradora possui logística para o fornecimento deste benefício, por prazo determinado em caso de sinistro.

**Segundo**, porque sem a limitação de prazo, é impossível mensurar o valor a ser cobrado a título de prêmio.

Por esses motivos, o edital deve ser alterado, **determinando exatamente o período em que deve ser fornecido o carro reserva** em caso de sinistro.

#### IV – ISENÇÃO DE FRANQUIA PARA VIDROS

O edital ainda, no anexo I do (modelo de proposta), prevê cobertura de vidros completo, sem cobrança de franquia.

Porém, na prática, o mercado segurador não dispõe de cobertura de vidros **sem franquia**.

Por isso, se mantida essa exigência, haverá considerável restrição do universo de participantes, caracterizando o tão combatido direcionamento da licitação.

Assim, é a presente para solicitar seja admitida a oferta da cobertura de vidros **com franquia**, pois, somente assim o instrumento convocatório estará ajustado às práticas do mercado segurador, aos preceitos legais e aos mais comezinhos princípios que regem os processos licitatórios.



#### V – INAPLICABILIDADE DO LOTE ÚNICO - NECESSIDADE DE SEPAÇÃO EM LOTES DISTINTOS

O edital reúne no Lote I itens **(i)** para os quais exige a cobertura de RCO (DETER) e **(ii)** aqueles para os quais dispensa essa cobertura.

Com efeito, como a cobertura de RCO (DETER) não é normalmente praticada pelo mercado segurador, por ser obrigatória apenas no Estado de Santa Catarina, sua exigência no mesmo lote afastará do certame

companhias seguradoras aptas a fornecer seguro para os itens que não a exijam, restringindo a concorrência.

Aliás, como se sabe, apenas uma companhia seguradora possui a cobertura de RCO (DETER, ficando o certame à mercê de sua proposta de preços, já que não haverá disputa de preços.

Por isso, com o devido respeito, essa junção de itens com cobertura de RCO (DETER) com as demais coberturas, limita a concorrência, por impedir a participação de diversas empresas seguradoras que não atendem a esta peculiaridade específica, embora estejam plenamente aptas a fornecer as demais coberturas.



É evidente, portanto, que a separação dos itens em que são exigidos a cobertura de RCO (DETER) em um lote específico trará mais competitividade ao certame, ampliando o rol de licitantes e possibilitando que a municipalidade alcance o principal objetivo dos processos licitatórios: selecionar a proposta mais vantajosa.

Veja nobre pregoeiro, que essa cumulação é nefasta ao interesse público e ao erário, por impedir a participação de inúmeras empresas que, embora estejam aptas a fornecer os serviços, **não podem fazê-lo por conta da inserção da cobertura de RCO (DETER).**

Nas palavras do mestre Marçal Justen Filho, os benefícios da separação:



“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 **umenta 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.)

É bem a hipótese desta licitação, onde a criação de um Lote específico para os itens que exijam cobertura de RCO (DETER) trará enormes benefícios ao interesse público.

Até porque, vale lembrar, a divisão é regra imposta pelo art. 23, §1º, da Lei de Licitações:

“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**

<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.



**aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala”. (g.n.)**

Nessa linhas, o TCU, cuja jurisprudência encontra-se sedimentada 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.)



Por outro lado, a inviabilidade técnica e econômica da realização da licitação por vários lotes (neste caso, de um lote específico para a cobertura DETER) – dada sua excepcionalidade - deve ser previamente comprovada nos autos do processo licitatório, conforme as seguintes decisões paradigmáticas:

“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 dispondendo 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.)

“Depara-se, portanto, que o edital abrange uma diversidade de objetos com características técnicas distintas, sem interferências e, que diante de sua independência, deveriam ser licitados de forma parcelada. (...) Assim, a intenção do legislador é que a licitação seja sempre realizada de forma parcelada quando houver viabilidade técnica e econômica, observada a modalidade pertinente para o valor total da contratação. Em outras palavras, **a lei estabelece que o administrador deve demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisibilidade, quando deixar de adotar o parcelamento.**” (TCE/MT - Processo nº 30503/2008, g.n.)

“**Avalie a viabilidade técnica e econômica do parcelamento** de compras administradas por aquele órgão, em articulação com o solicitante, com o **objetivo de aproveitar as peculiaridades do mercado, visando a economicidade**, e que os resultados da mencionada avaliação figurem nos autos do processo de compra.” (Acórdão nº 496/1998 - Plenário, g.n.)

A regra, como se vê, é de que, sendo o objeto divisível, com características diversas – como na hipótese deste certame, especificamente pela cobertura de RCO (DETER) - **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.

#### IV – RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO

As exigências não praticadas comercialmente – como estabeleceu o edital – mostram-se claramente atípicas, sendo capazes de

restringirem o rol de licitantes, pois, da forma como o edital foi elaborado, o certame será prejudicado face à impossibilidade dos participantes elaborarem suas propostas.

Pelo princípio da vantajosidade e economicidade, presume-se como sendo prerrogativa da Administração Pública a congregação do **maior número possível de concorrentes, viabilizando agregar preço e qualidade aos serviços**, como aspectos que interagem e se complementam, **promovendo, desta forma, maior competitividade** entre os participantes e opções para o órgão licitante em adequar suas possibilidades e necessidades junto ao serviço licitado.

 As exigências editalícias devem encontrar guarida naquelas praticadas pelo mercado, a fim de atender ao interesse Público e, em conformidade com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, buscar o objetivo principal dos processos licitatórios: ampliar o rol de licitantes, sem qualquer restrição, e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

O 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.

§ 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 de domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato; (...)" (g.n.)

Na mesma linha, a jurisprudência:

“Visa à concorrência pública fazer com que maior número de licitantes se habilitem 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)



Como se vê, as exigências editalícias devem estar alinhadas às práticas do mercado, atendendo tanto ao interesse público quanto aos princípios que regem o processo licitatório, cuja finalidade primordial é **ampliar a disputa, garantindo a participação da maior quantidade possível de interessados**, sem qualquer restrição.

Em suma, a Administração não pode exigir nada além do estritamente necessário à efetiva execução do objeto licitado, sob pena de violar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e vantajosidade.

A despeito desses princípios, as exigências do Edital, alheias à prática do mercado, limitam a concorrência e reduzem a disputa de preços, impondo prejuízo à Administração e aos interesses Públicos.

**Daí porque, se mantidas, o certame certamente sucumbirá à ausência de licitantes, ou poderá caracterizar o tão combatido direcionamento.**

Dessa forma, qualquer item que restrinja ou mesmo confunda a participação dos licitantes, contraria os princípios da competitividade, da razoabilidade e da proporcionalidade, que regem os atos da Administração Pública.

O processo licitatório também deve atentar ao princípio da legalidade da Administração, que preconiza a atuação administrativa segundo a lei, mediante sua observação irrestrita.



Neste sentido oportuno ressaltar o brilhante posicionamento de Hely Lopes Meirelles:

“não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na Administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim.’”

Por tudo isso, as coberturas exigidas no edital em comento devem ser revistas, adequadas às práticas de mercado, garantindo a aplicação da legislação vinculante e o reverenciamento a todos os princípios de direito.



Afinal, restringindo a ampla concorrência, a Administração perde em qualidade e preço, ficando sujeita, muitas vezes, a contratar de forma menos vantajosa.

## VII – PEDIDO

Por todo o exposto, confiando no bom senso da V.Sa., é a presente para solicitar o **recebimento, análise e provimento desta peça** para:

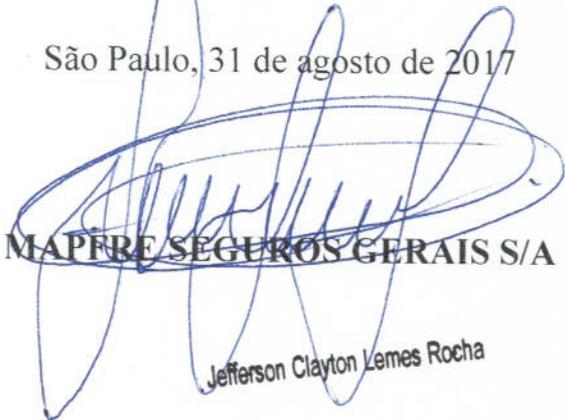
- (i) **retificar** a cobertura ilimitada de carro reserva, estabelecendo o prazo de específico pra a utilização, que geralmente é de 7, 10, 15 ou 30 dias.
- (ii) **permitir** seja admitida a oferta da cobertura de vidros **com franquia**.
- (ii) **dividir** o lote, agrupando os itens que exigem cobertura de RCO (DETER) em um lote específico.

Esta reforma adequará o ato convocatório aos preceitos legais, doutrinários, jurisprudenciais e às práticas do mercado, tornando este certame isonômico e legal, aumentando a competitividade e, conseqüentemente, alcançando o objetivo principal dos processos licitatórios: contratar com a proposta mais vantajosa.

**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 ao crivo da douda autoridade superior.**



São Paulo, 31 de agosto de 2017

  
**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**

Jefferson Clayton Lemes Rocha

