


ILMA. SRA. FLÁVIA PIZANI JUNQUEIRA BERTOCCO, PREGOEIRA DO
MUNICÍPIO DE FAMA/MG

Processo Licitatório nº 062/2018
Pregão Presencial nº 044/2018

 **MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 61.074.175/0001-38, com sede na Avenida das Nações Unidas, 14.261 – 18º andar, São Paulo/SP com fulcro nos arts. 109, I, da Lei nº 8.666/93, e 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/02, e nos demais dispositivos legais que regem a matéria, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a r. decisão que classificou a GENTE SEGURADORA S/A no certame em epígrafe.

Requer, caso não entenda pela reforma da r. decisão, seja o presente recurso dirigido à autoridade superior.

São Paulo, 15 de agosto de 2018.

MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A

RAZÕES RECURSAIS

I – LEGITIMIDADE DA RECORRENTE, CABIMENTO DO RECURSO E EFEITO SUSPENSIVO

Por ter participado do processo licitatório em epígrafe, a recorrente tem legitimidade para, servindo-se deste recurso, questionar a decisão que classificou a recorrida (Gente Seguradora).

O recurso interposto nessa hipótese deve ser recebido nos efeitos devolutivo e suspensivo, de acordo com o art. 109, § 2º, da Lei nº 8.666/93:



“art. 109, § 2º - O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.” (g.n.)

Portanto, de rigor a suspensão do certame até o julgamento definitivo deste recurso pela autoridade competente.

II - FATOS

Trata-se de licitação, na modalidade pregão presencial para “contratação de empresa especializada para cobertura da frota oficial deste município.

Ocorre, que a recorrida não cumpriu as regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório.

Por isso, é de rigor a desclassificação da proposta da recorrida, conforme razões a seguir.

III. AUSÊNCIA DE ASSISTÊNCIA 24 HORAS

A recorrida deixou de cumprir o disposto no Anexo I do edital, conforme abaixo:

“ASSISTÊNCIA 24 HORAS: ITENS 1 AO 21:

Sem Limite de quilometragem para todos os veículos e aos passageiros por qualquer motivo de paralização do veículo.”



Isso porque, não possui registrado na Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, **o código 0542 – Assistência e Outras Coberturas Auto**, imprescindível para a prestação dos serviços solicitados no edital.

Contudo, em que pese o flagrante descumprimento do edital, a N. pregoeira, afrontando diretamente o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, do julgamento objetivo e da legalidade**, classificou a recorrida.

É inegável que, pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o descumprimento da regra editalícia supracitada deveria ter ensejado a inabilitação da Gente Seguradora S/A.

Por isso, com o devido respeito, a r. decisão merece reforma, já que afronta diretamente o edital e, conseqüentemente os princípios norteadores da licitação.

IV - LIMITE TÉCNICO DE APP INFERIOR AO EXIGIDO NO EDITAL

A Resolução CNSP nº 276/13 define limite de retenção sobre o conceito de risco isolado.

Assim, considera-se **risco isolado** como o objeto ou conjunto de objetos de seguro cuja probabilidade de ser atingido por um mesmo evento gerador de perdas seja relevante.



O limite de retenção é então definido como **a** **responsabilidade máxima** que a sociedade supervisionada poderá reter em cada risco isolado.

É por isso, que o valor da responsabilidade máxima assumida em cada risco isolado deverá ser comparado com o respectivo **limite de retenção**.

Dá análise do edital, notadamente no Anexo I, são exigidas as seguintes coberturas abaixo:

“COBERTURAS: ITENS 1 AO 21

APP Morte p/passageiro: R\$ 30.000.,00

APP Invalidez p/passageiro: R\$ 30.000,00

Despesas Médico Hospitalares R\$ 20.000,00

Ocorre que o limite de retenção para estas coberturas (APP e DMH) é de R\$ 3.360.000,00 (três milhões trezentos e sessenta mil reais).

Cabe frisar que, para chegar neste valor esta Administração deve utilizar a seguinte equação:

APP + DMH x Quantidade de Passageiros x 1.4 (risco sugerido pela SUSEP) = limite do risco.



**um dos riscos de APP – morte ou invalidez.*

Ocorre que o valor de retenção da recorrida - R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem reais) é infinitamente inferior ao limite de retenção exigido no edital, conforme certidão anexa.

0520 - Acidentes Pessoais Passageiros-APP	1.100.000
---	-----------

Assim, considerando que os riscos e coberturas exigidos excedem a capacidade máxima da recorrida, é de rigor a desclassificação de sua proposta e posteriormente sua inabilitação, pois esta não possui capacidade técnica para assegurar tais riscos.

Ademais, convém destacar que a recorrida não possui limite para a cobertura de DMH – despesas médicas hospitalares, a qual compõe as coberturas exigidas.

Por tudo isso, é de rigor a desclassificação da recorrida por não possuir capacidade técnica para assegurar os riscos e coberturas que se pretende contratar nesta licitação.

V. MÉRITO

V.a – VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO



O edital é a lei interna da licitação, cuja finalidade é estabelecer regras que garantam a segurança jurídica contratual, ensejando um dos mais comezinhos princípios do direito administrativo: a Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Esse princípio é imprescindível ao instituto da licitação, visto que dele se extraem as regras que garantem a segurança do desenvolvimento do procedimento licitatório, tanto à Administração quanto às empresas interessadas a participarem dele.

Através dele, a Administração expõe suas exigências, impondo aos licitantes a apresentação de documentação formal apta a comprovar e garantir o seu cumprimento e, por consequência, demonstrar se estão qualificadas ao cumprimento do contrato.

Para as empresas licitantes, a preciosidade do edital não é diferente, já que, por meio dele, são guiadas para uma competição previamente estabelecida e justa.

Enfim, são as regras existentes no edital que irão garantir o tratamento entre a Administração e os competidores em pé de igualdade, não havendo nelas qualquer ilegalidade.

Assim, somente estará apto a ganhar a licitação quem efetivamente cumprir todas as regras editalícias, além de oferecer a proposta mais vantajosa ao interesse público.



Nesse sentido, as regras previamente estabelecidas pelo edital devem ser cumpridas por todos os participantes igualmente, sob pena de serem afastados do certame.

O art. 37, XXI, da Constituição Federal, que cuida especificamente dos conceitos administrativos, direitos e garantias individuais e coletivas nas licitações públicas, dispõe:

“art. 37 - **A administração pública** direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)**

XXI - ressalvado os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações **serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes,** com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as

condições efetivadas na proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.” (g.n.)

Nessa esteira, a legislação específica, a seu turno, passou a distinguir os princípios norteadores do processo das licitações.

O saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, ao comentar o artigo 40 da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações), que trata do edital, ponderou:

“7.4.1.2 Edital: o edital é o ato pelo qual a Administração leva ao conhecimento público a abertura da *concorrência*, de *tomada de preços*, de *concurso* e de *leilão*, fixa as condições de sua realização e convoca interessados para apresentação de suas propostas. Como lei interna da concorrência e da tomada de preços, vincula inteiramente a Administração e os proponentes às suas cláusulas. Todavia, nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços.” (Direito Administrativo Brasileiro, 32ª ed., Malheiros, pág. 288)

Já o artigo 3º daquela lei, relaciona a vinculação ao instrumento convocatório dentre os princípios básicos da licitação:

“**A licitação** destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, 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.)

A vinculação ao instrumento convocatório também está prevista no artigo 41 daquele diploma legal, que assevera: *A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

Sobre o tema o citado mestre ensina:

“7.2.2.5 Vinculação ao edital: a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação”. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei internada da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento.” (obra citada, pág. 274. g.n)

Nas palavras do doutrinador Diógenes Gasparine:

“(…) estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação.” (Direito Administrativo, 4ª ed., São Paulo, Saraiva, 1995)

Nesse sentido também é pacífica a jurisprudência, da qual é exemplo o v. acórdão assim ementado:

"EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL COMO INSTRUMENTO VINCULATÓRIO DAS PARTES. ALTERAÇÃO COM DESCUMPRIMENTO DA LEI. SEGURANÇA CONCEDIDA.

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

A administração, segundo os ditames da lei, pode, no curso do procedimento, alterar as condições inseridas no instrumento convocatório, desde que, se houver reflexos nas propostas já formuladas, renove a publicação (do Edital) com igual prazo daquele inicialmente estabelecido, desservindo, para tal fim, meros avisos internos informadores da modificação.

Se o Edital dispensou às empresas recém-criadas da apresentação do balanço de abertura, defeso era à Administração valer-se de meras irregularidades desse documento para inabilitar a proponente (impetrante que, antes, preenchia os requisitos da lei).

Em face da lei brasileira, a elaboração e assinatura do balanço é atribuição de contador habilitado, dispensada a assinatura do Diretor da empresa respectiva." (STJ, MS nº 5.597/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo, DJU 01.06.1998)



Assim, ante a impossibilidade da recorrida cumprir as coberturas contidas no instrumento convocatório (– Anexo I - Termo de Referência) deve a N. Pregoeira inabilitá-la do certame.

V.b - PRINCÍPIO DA IGUALDADE OU ISONOMIA

O princípio constitucional da igualdade ou isonomia está previsto no artigo 5º, XXII, da CF/88, impondo a igualdade entre os participantes do procedimento licitatório.

O já citado Prof. Hely Lopes Meirelles o sintetizou da seguinte forma:



“(...) o que o princípio da igualdade entre os licitantes veda é a cláusula discriminatória ou o julgamento faccioso que desiguale os iguais ou iguale os desiguais, favorecendo a uns e prejudicando a outros (...)” (g.n.)

No mesmo sentido:

“ISONOMIA significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-às na medida em que exista diferença.”

Trata-se da máxima: Todos são iguais perante as leis.

O desrespeito deste princípio configura uma das formas mais capciosas de desvio de poder, comprometendo o procedimento licitatório, já que o objetivo da licitação, ao instaurar a competição entre os participantes, é proporcionar-lhes a possibilidade de disputar a participação nos

negócios públicos, dispensando o mesmo tratamento jurídico a todos os interessados, obedecendo os preceitos do edital.

Por isso, o Poder Judiciário tem anulado diversas licitações por conta da não observância deste princípio entre os licitantes, combatendo discriminações e favoritismos.

Com efeito, a adoção de um critério diverso daquele preestabelecido no ato convocatório torna o certame nulo.

Nesse sentido, é imperiosa a desclassificação da recorrida.



V.c - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

No Direito Administrativo, o princípio da legalidade expressa regra pela qual a Administração deve agir de acordo com o Direito.

Na hipótese deste recurso, o princípio da legalidade incide diretamente sobre o edital, a lei interna do procedimento licitatório, ditando a conduta da Administração e dos licitantes, do início ao fim do processo.

Nesse sentido, uma vez descumprida a regra do edital, lei interna da licitação, a r. decisão merece reforma para desclassificar a recorrida.

VI – CONCLUSÃO

Pelo exposto requer:

- (i) o recebimento do recurso no efeito suspensivo;

- (ii) o provimento deste recurso, para desclassificar a seguradora Gente Seguradora S/A, por não possuir cobertura de **assistência 24 horas para auto** registrada na SUSEP e **limite de retenção para garantir as coberturas dos riscos de APP e DMH.**



Solicita, ainda, cópia integral dos autos para instruir eventuais medidas junto ao Tribunal de Contas e ao Poder Judiciário.

São Paulo, 15 de agosto de 2018.

MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A