



**PORTO
SEGURO**

**ILUSTRÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DACOORDENADORIA DE LICITAÇÃO DO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 042/2019

Proc. nº TRF2-EOF-2019/0153

PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS, pessoa jurídica de direito privado, sociedade seguradora, com sede na Avenida Rio Branco nº 1489 e Rua Guaianases nº 1238 – São Paulo – SP, inscrita no CNPJ/MF sob nº 61.198.164/0001-60, ora Impugnante, vem respeitosamente à vossa presença, com fundamento na lei nº 8.666/93, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

pelos motivos fáticos e jurídicos expostos a seguir, esperando o seu completo acolhimento.

I – OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que a licitação visa, por meio de processo público que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, selecionar a proposta mais vantajosa à Administração.

Esta pode ser considerada a síntese da finalidade da licitação, produto da interpretação combinada do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal Brasileira com o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 8.666/93, cujos respectivos teores a Impugnante ora transcreve:

XXI - ressalvados 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 efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 3º. 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 sustentável 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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes e selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, são ações que a um só tempo satisfazem tanto o interesse dos licitantes quanto o interesse público, consistente na capacidade de contratar e empregar bem o dinheiro público.



o referido edital na modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço, tem por objeto a contratação de seguradora destinada a proceder ao seguro de veículos.

Contudo, além do objeto acima destacado, o edital prevê em seu item 6.2.6.2, que a seguradora deverá instalar rastreador via satélite e disponibilizar o monitoramento dos veículos:

5.5 - A contratada deverá instalar nos dois veículos um equipamento rastreador/bloqueador por GPS (Global Positioning System), com sistema de gestão liberado para três servidores previamente designados pelo TRF da 2ª Região.

5.5.1 - O sistema de gestão deverá:

5.5.1.1 - Ser via WEB (on-line), permitindo a visualização com mapa da localização do veículo em tempo real.

5.5.1.2 - Permitir histórico das últimas 10 posições de parada.

Contudo, essa seguradora e outras seguradoras disponíveis no mercado, não possuem a referida tecnologia.

Assim, ao formatar o certame dessa forma (tipo menor preço), assegurando a adjudicação do objeto da licitação com a inclusão de serviço alheio ao objeto social das seguradoras, o caráter competitivo será prejudicado e, conseqüentemente, a realização da finalidade da própria licitação, consistente na seleção da proposta mais vantajosa à administração, restará frustrada.

Com efeito, inegável o prejuízo da administração em manter um certame com competitividade tão restrita, quando se está diante de objeto perfeitamente divisível.

A participação de um número maior de concorrentes na licitação é desejável tanto para a administração e para o atendimento do interesse público, quanto para permitir que as



seguradoras possam exercer o direito de participar do certame em conformidade com as coberturas e seguros nos quais atuam.

Portanto, como a modalidade do pregão é do tipo global, no caso, todas as seguradoras interessadas na participação no certame devem obrigatoriamente dispor da referida tecnologia, o que é totalmente fora do objeto social das seguradoras e prejudica o intuito que se propõe esse processo licitatório.

Ademais, a decisão de formatar o certame desta forma, além de se afastar da Lei de Licitações em seu aspecto principiológico (sobretudo pela inobservância dos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa à administração), essa decisão também contraria outros preceitos legais, como é o caso da previsão do inciso I, do parágrafo primeiro, do seu art. 3º:

“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”

Para o caso do presente certame, deveria ser objeto do mesmo, somente o seguro de veículos do órgão. No que tange o serviço de rastreamento e monitoramento, deveria ser licitado em pregão diverso.

Cabe trazer a previsão do parágrafo primeiro do seu artigo 23:



**PORTO
SEGURO**

“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.”

O Tribunal de Contas da União enfrentou o tema e editou Súmula nº 247 cujo teor é claro e plenamente aplicável à licitação em referência, senão vejamos:

“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 dispondo 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.”

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), o entendimento a respeito da divisibilidade do objeto, visando viabilizar a competitividade do certame, também é prestigiada. Nesse sentido, vale transcrever claríssimo trecho do voto proferido no julgamento dos processos nº 00000097.989.13-1 e 00000099.989.13-9, instaurados em virtude de representações feitas contra a Prefeitura de Estiva Gerbi:

“Vedado é pretender o órgão licitante estipular exigências que limitem a competição daí porque necessária a demonstração técnica da razoabilidade das condicionantes impostas”

Em reforço, tomamos liberdade de transcrever trecho de voto de outro precedente do TCE-SP, que foi julgado no mesmo sentido:

“A Origem não trouxe argumentos convincentes para demonstrar que a aglutinação dos itens em lote único, que obviamente conduz ao julgamento pelo menor preço global e à contratação de única empresa, seria a melhor escolha para a Administração, à vista dos princípios do interesse público e economicidade, de modo a justificar a não observância do disposto no artigo 23, §1º, da Lei n. 8.666/93” (Processo TC-005346/026/10 – Conselheiro Relator Pedro Arnaldo Fornacialli – Julgamento em 22 de fevereiro de 2010).

Com efeito, não nos parece existir dúvida de que a alteração do certame, deve ser feita para atender às prescrições legais. Mas também porque ela fomentará o interesse e a competição e, por consequência, proporcionará a consecução de um resultado mais satisfatório aos fins visados pela licitação.

Ainda que o órgão entenda pela unificação de tais casos, é de suma importância ressaltar que a mesma deveria apresentar um estudo que viabilize tal contratação nestes moldes, pois do contrário, o objeto da licitação poderia e deveria ser dividido.

No mais, ante à obediência aos princípios mais comezinhos do Direito Administrativo, cabe trazer a pertinência da observância da autotutela no presente caso, ainda que provocada não pela própria Administração, mas por qualquer interessado, função à qual a impugnação de edital se presta.

A autotutela traz a possibilidade de o Poder Público anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa. Em qualquer dessas hipóteses, porém, não é necessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo a anulação/revogação perfazer-se por meio de outro ato administrativo auto executável. Nesse sentido, assim aduz a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:

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.

Verdadeiro alicerce de qualquer procedimento licitatório refere-se à ampla e irrestrita garantia de acesso à participação do certame. Assim, toda regra a qual culmine na restrição do campo de alcance da competição, por meio de dificuldades não legitimadas pelo texto constitucional, não pode prevalecer, sob pena de violação aos princípios basilares desse tipo de processo seletivo – licitação.

O Edital ora impugnado deve se subordinar às regras vinculantes previstas em lei e na Constituição Federal, adensado ao exercício de escolhas discricionárias para a Administração Pública, cujo cotejo entre o edital e o direito pode conduzir à conclusão de existência de vício, seja quanto ao exercício de competência como de competência discricionária. E, nesse particular, aplicam-se os princípios norteadores da atividade administrativa, sujeitando-se às regras correspondentes, como qualquer ato administrativo.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e será 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.

Há que acrescentar que, os princípios prescritos no artigo 37 da Constituição Federal informam o sentido de todas as regras disciplinadoras da licitação, constituindo em mandamentos nucleares do instituto e, por isso mesmo, são inafastáveis, portanto, sua violação enseja sempre a nulidade, posto que os princípios são os próprios alicerces da licitação.

Nesse sentido lapidares os ensinamentos do mestre Celso Antônio Bandeira De Mello:

Portanto, violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais



**PORTO
SEGURO**

grave forma de ilegitimidade porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. (in Licitação, ed. RT, 1980, ps. 46).

Diante dessas considerações, observa-se, desde logo, que a simples adoção de cláusulas que importem tratamentos desiguais entre as licitantes à medida que impõem restrições à participação, importam em transgressão aos princípios da – legalidade, igualdade e competitividade - todos consagrados no texto constitucional como na Lei de Licitações.

Resta patente, destarte, a violação do Edital aos princípios basilares da Licitação, conforme acima exposto, especialmente com relação ao princípio da competitividade, haja vista a evidente restrição de participação de potenciais interessados no edital ora analisado, em razão da pretendida exigência editalícia.

Os vícios presentes no Edital ora impugnado não residem somente na violação aos aclamados princípios, isto porque, a consequência lógica do caráter restritivo da exigência editalícia é a manifesta colisão do instrumento convocatório ao Princípio da Igualdade ou da Isonomia entre as partes, que no entender do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello é o primeiro dos princípios, dos quais todos descendem, a saber:

“...pois, são requisitos necessários à sua existência ou a fiscalização de sua real ocorrência.... com a evidência solar que a positividade do princípio isonômico descansa sobretudo nos critérios que presidem a admissibilidade ao certame, pois a falta de justiça neles compromete tudo que lhe seja subsequente (in Licitação, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, ps. 30)

Extrai-se dos ensinamentos doutrinários a respeito do tema que o tal princípio delimita o sentido de todas as regras disciplinadoras da licitação caracterizando-se como mandamento nuclear desse instituto e, por isso mesmo, inafastável.

Diante de sua fundamental importância, sua violação enseja, invariavelmente, a nulidade do certame.

Há, nesse sentido, que reforçar que o ato convocatório somente poderá mitigar o Princípio da Isonomia quando a discriminação por compatível com os fins e valores consagrados no ordenamento jurídico.

Posto isso, mostra-se imperativa a correção do presente edital viabilizando a participação de pluralidade de interessados no procedimento licitatório.

A norma constitucional baseia-se no princípio de possibilitar a mais ampla oportunidade a todos os concorrentes. Com isso, visa tornar o certame acessível ao maior número de licitantes possível, ao passo em que aumenta à Administração a possibilidade de encontrar propostas mais vantajosas do que se o número de licitantes fosse menor.

Defendendo o raciocínio acima esposado, o dispositivo constitucional também acima apontado, eiva de inconstitucionalidade toda e qualquer regra que objetive restringir o campo de alcance da competição, por meio de dificuldades administrativas.

II - DA CONCLUSÃO

A manutenção dos itens editalício impugnados implicará em obstáculo à realização dos fins visados pela licitação, bem como suscitará esvaziamento do certame, frustrando a possibilidade de selecionar a proposta mais vantajosa, dentre elas a da própria Impugnante, poderão ficar de fora do certame.

III - DO PEDIDO


Diante do exposto, tendo demonstrado que as disposições editalícias que preveem que a contratação de uma única seguradora, restringe a competição e prejudica a seleção da proposta mais vantajosa, vimos, respeitosamente, inclusive com apoio nos entendimentos dos Tribunais de Contas da União e do Estado de São Paulo, requerer que a presente IMPUGNAÇÃO DE EDITAL seja recebida e inteiramente acolhida, a fim de que o edital seja alterado para prever a licitação somente de seguro de veículos.

Nestes termos
Pede deferimento.

20 de agosto de 2019

PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS


NEIDE OLIVEIRA SOUZA
PROCURADORA
RG: 28.543.390-8
CPF: 205.408.568-51


Roberto de Souza Dias
Procurador
RG: 18.304.552-X
CPF: 115.838.468-83

PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS

**Resposta** 21/08/2019 18:56:06

PROTOCOLO Nº TRF2 EOF-2019-153 PREGÃO Nº 42/19 ATA DE DELIBERAÇÃO Aos vinte e um dias do mês de agosto do ano dois mil e dezenove, às 13:00 horas, na Rua Acre, nº 80, 6º andar, sala 604, na cidade do Rio de Janeiro, o Pregoeiro, instituído pela Portaria nº 433 de 28/09/18, para deliberar o seguinte: A empresa PORTO SEGURO CIA DE SEGURO GERAIS apresentou, tempestivamente, IMPUGNAÇÃO ao pregão em epígrafe, nos termos do disposto do art. 18 do Decreto 5.450/05. Em síntese, a impugnante insurge-se alegando: " O edital prevê que a seguradora deverá instalar rastreador via satélite e disponibilizar o monitoramento dos veículos: 5.5 - A contratada deverá instalar nos dois veículos um equipamento rastreador/bloqueador por GPS (Global Positioning System), com sistema de gestão liberado para três servidores previamente designados pelo TRF da 2ª Região. 5.5.1 - O sistema de gestão deverá: 5.5.1.1 - Ser via WEB (on-line), permitindo a visualização com mapa da localização do veículo em tempo real. 5.5.1.2 - Permitir histórico das últimas 10 posições de parada. Contudo, essa seguradora e outras seguradoras disponíveis no mercado, não possuem a referida tecnologia. Assim, ao formatar o certame dessa forma (tipo menor preço), assegurando a adjudicação do objeto da licitação com a inclusão de serviço alheio ao objeto social das seguradoras, o caráter competitivo será prejudicado e, conseqüentemente, a realização da finalidade da própria licitação, consistente na seleção da proposta mais vantajosa à administração, restará frustrada". Ante as alegações da impetrante, o Pregoeiro passa a deliberar: A presente licitação tem por OBJETO: Contratação do serviço de seguro para Caminhão e Semirreboque do projeto Justiça Itinerante, conforme especificações estipuladas no Termo de Referência - Anexo I, deste Edital. Encaminhados os autos ao Setor requisitante - SEMAVE, que se manifestou da seguinte forma: "Preliminarmente, vale destacar que ocorre um grande equívoco por parte da Empresa Porto Seguro Companhia de Seguros Gerais quando afirma que no presente certame existem dois objetos: '[...] Para o caso do presente certame, deveria ser objeto do mesmo, somente o seguro de veículos do órgão. No que tange o serviço de rastreamento e monitoramento, deveria ser licitado em pregão diverso". Vale destacar, que a utilização de sistema de monitoramento por Rastreador é uma ferramenta oferecida por várias empresas do ramo e é item obrigatório exigido por muitas delas no momento da contratação. Este dispositivo, tem a função de garantir a localização do bem segurado no momento de roubo ou furto, e por este motivo torna-se uma ferramenta indispensável para as seguradoras no momento da recuperação do bem. Por esta razão, várias seguradoras optam em fornecer e instalar o dispositivo assim que a contratação é formalizada. A empresa expressa: "[...] Contudo, essa seguradora e outras seguradoras disponíveis no mercado, não possuem a referida tecnologia." Frise-se se no entanto, que é dever da Administração Pública aproveitar a oportunidade de contratar com empresas atualizadas no mercado de seguro que fornecem esta ferramenta como item básico nas contratações, ao invés de onerar-se mais com custos desnecessários ao Erário. Por este motivo, S.M.J., reitero a manutenção deste item no Edital do Pregão 042/2019." Conforme informações supracitadas pela setor técnico, não procedem as argumentações da impugnante aos termos do Edital, uma vez que as especificações elaboradas pela área técnica, determinam as características que atendem as suas reais necessidades, sendo que as especificações técnicas exigidas não restringem da competição, pois são características encontradas normalmente no mercado. Considero que o ato convocatório estabelece as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para administração, não impondo exigências desnecessárias que restrinjam o caráter competitivo do certame. Considerando que as prerrogativas são detidas pela Administração pública para satisfazer o interesse público, condicionando ou limitando o exercício de direitos públicos e liberdades do indivíduo, denominando a "supremacia interesse público sobre o particular (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, 11 ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 64). Segundo Hely Lopes Meirelles em sua obra Licitação e Contrato Administrativo: "Licitação é o procedimento mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse". Diante do acima exposto, o Pregoeiro considera IMPROCEDENTES as alegações da empresa PORTO SEGURO CIA DE SEGURO GERAIS, mantendo os termos do presente Edital em sua íntegra. Francisco Luis Duarte Pregoeiro/TRF2