

ILMO. SR. GABRIEL DE MELO ALMEIDA, PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPIRACA.

Pregão Eletrônico N° 026/2022.

Processo Administrativo N° 6084/2021.

**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**, com sede na Avenida das Nações Unidas, 14.261, 17º andar, São Paulo/SP, inscrita no CNPJ/ME sob o nº 61.074.175/0001-38, *e-mail*: [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 o vício abaixo indicado.

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

São Paulo, 23 de maio de 2022.

**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**

## I – FATOS

Trata-se de licitação, na modalidade pregão eletrônico, para contratação de empresa especializada para prestação de serviço de seguro total de 35 (trinta e cinco) ônibus escolares, com assistência técnica 24 horas por dia, 07 (sete) dias por semana, em todo o território nacional, cujo edital exige índices financeiros incompatíveis com o mercado segurador:

### “17.1.4. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

(...)

e. A comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas, os quais deverão ser iguais ou superiores a 1 (UM):

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

”(g.n)

Por não ser compatível com o objeto licitado, a manutenção dessa exigência afrontará a lei de licitações, a doutrina, a jurisprudência e os mais comezinhos princípios que regem os processos licitatórios, merecendo reforma.

O edital também limita a licitação à participação de **Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP)**, conforme disposto no **item 2.2** do edital:

“2.2. O presente certame é EXCLUSIVO para licitantes que se enquadrem na condição de MPE, nos termos dos artigos 18-A e 3º da Lei Complementar nº 123/2006; e em cumprimento ao quanto determinado no inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006.”

Ocorre que essas exigências não guardam amparo legal, tampouco são compatíveis com o mercado segurador, comprometendo a competitividade do certame.

Daí porque, com todo respeito, também merecem reforma.

## **II – ÍNDICES CONTÁBEIS E AS PECULIARIDADES CONTÁBEIS DO RAMO SEGURADOR**

Para verificar a situação financeira de uma empresa, é imprescindível conhecer o tipo de organização, não sendo suficiente analisar, pura e simplesmente, seus índices contábeis, sem considerar os fatores circunstanciais que influenciam sua interpretação.

Os índice contábeis exigidos para habilitação são **incompatíveis com o mercado segurador**, pois as companhias **seguradoras possuem formas específicas de contabilidade (não lhes sendo aplicável a metodologia geral)**, estando obrigadas a constituir **provisões técnicas** - independentemente de apuração de lucro ou prejuízo no período - para garantir suas operações, cobertas mediante aplicação de recursos, em valor equivalente ou superior a elas, em depósitos.

Este documento foi assinado digitalmente por Ivan Lucio Dos Santos.  
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 4B69-7A51-4079-5062.

investimentos, direitos creditórios e bens (cf. Resoluções BACEN nº 4.444/15 e 4.769/19).

Essas provisões são constituídas e revertidas mensalmente, observados os desdobramentos de cada ramo de seguro, com base nos prêmios retidos pela seguradora, e os sinistros avisados e não avisados, conforme resoluções do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, sendo, obrigatoriamente, vinculadas à SUSEP, não podendo ser alienadas ou gravadas sem a prévia autorização daquele órgão, de modo a lhes preservar segurança, rentabilidade e liquidez.

Essa obrigação, de resto, afeta seus índices contábeis, pois as **provisões técnicas** impactam diretamente o passivo da seguradora.

Por este motivo, não sendo atendido pela grande maioria das companhias seguradoras, os índices contábeis previstos no edital configuram exigência **excessiva e prejudicial ao certame**, restringindo a disputa.

Merecem, pois, ser revistos ou desconsiderados.

Até porque, cumpre ponderar, a demonstração dos índices contábeis **não é a única forma de avaliar a situação financeira das empresas**, já que o §2º do art. 31 da **Lei de Licitações prevê as seguintes ALTERNATIVAS:**

“art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

§2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a **exigência de capital mínimo** OU de **patrimônio líquido mínimo** OU AINDA as **garantias previstas no §1º do art. 56, desta lei.**” (g.n.)

Diante das opções previstas pela lei, a Administração deve selecionar a mais adequada às especificidades das licitantes e do objeto licitado, **não podendo o edital restringi-las**, sob pena de afrontar o princípio da legalidade pelo qual a atuação administrativa deve se pautar na observância irrestrita das disposições legais.

Portanto, as empresas seguradoras detentoras de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) ou Liquidez Corrente (LC) menores que 1,00 poderão comprovar sua regularidade econômico-financeira por meio do capital social ou patrimônio líquido mínimo no percentual de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, nos termos do art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.666/93.

## **II.a – PRECEDENTES**

Essa questão, vale dizer, já foi esmiuçada por diversos órgãos, em todas as esferas da administração, conforme precedentes abaixo, extraídos dentre inúmeros outros.

### **Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo**

O edital<sup>1</sup> da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo, exigia:

**“4.1.5.3 Comprovação de boa situação financeira da empresa, buscando-se auferir situação suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da Licitada, mediante declaração firmada por contador, de que possui simultaneamente:**

- a) **Índice de Liquidez Geral – ILC e Índice de Liquidez Corrente – ILC igual ou superior a 1,0;**
- b) **Índice de Endividamento – IE menor ou igual a 0,7, todos apurados com base no Balanço Patrimonial apresentado.”**

Após analisá-la, deu provimento à impugnação desta seguradora para suprimir aquele item do edital, adequando-o às premissas legais, doutrinárias e jurisprudenciais.

### **Ministério da Justiça**

O Ministério da Justiça, por meio de errata, também alterou o texto do edital, passando a exigir:

**“As empresas que apresentarem resultado igual ou menor do que um 01 (um) em qualquer dos índices referidos acima, deverão comprovar que possui patrimônio líquido mínimo até 10% (dez por cento) do valor estimado para a contratação, ou superior, por meio do Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis de último exercício, já exigíveis e apresentados na forma da lei, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, de acordo com o disposto no art. 31, §3º da Lei nº 8.666/1993” (g.n.)**

### **Secretaria de Estado da Defesa Social (SEDS)**

O SEDS também aprimorou o texto do seu edital ao incluir:

**“13.5.5.1 O licitante que apresentar índices econômicos menores a 01 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente deverá comprovar que possui patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado da contratação ou do item pertinente.” (g.n.)**

<sup>1</sup> Pregão Eletrônico 090176.05/2020

Este documento foi assinado digitalmente por Ivan Lucio Dos Santos.  
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 4B69-7A51-4079-5062.

Portanto, a SEDS reconheceu tratar-se exigência imprópria ao objeto licitado e às licitantes, e adequou o Edital às normas estabelecidas pela Lei de Licitações, doutrina e jurisprudência.

### **III - IMPOSSIBILIDADE DE SEGURADORAS SE ENQUADRAREM COMO ME OU EPP**

A previsão editalícia quanto a exclusividade de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP) não guarda amparo legal, tampouco é compatível com o mercado segurador.

Por isso, a necessidade de retificação do instrumento convocatório, uma vez que manter a referida exigência conduzirá o certame ao fracasso, prejudicando à Administração em selecionar a proposta mais vantajosa.

O ramo segurador é composto exclusivamente por Sociedades Anônimas ou Cooperativas - **jamais ME ou EPP.**

É nesse sentido, que dispõe o Decreto Lei nº 73, de 25 de novembro de 1966, que trata do Sistema Nacional de Seguros Privados e regula as operações de seguros e resseguros, ao qual todas as operações de seguros privados realizados no país estão subordinadas:

“art. 24 - **Poderão operar em seguros privados apenas Sociedades Anônimas ou Cooperativas, devidamente autorizadas.**”

Além disso, o art. 3º, §4º, VIII, da Lei Complementar nº 123/2006 veda o tratamento diferenciado às empresas que exerçam atividades de seguros privados (Lei da ME e da EPP):

“art. 3º - Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso (...).

§4º - **Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar**, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, **para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:(...)**

VIII - **que exerça atividade** de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, **de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;**” (g.n.)

Como se vê, as companhias seguradoras **estão impedidas de atender essa condição imposta pelo edital.**

Com efeito, essa restrição é descabida, por ser incompatível com o ramo segurador, e nefasta ao interesse público, por afastar as empresas seguradoras do certame.

Portanto, deve ser eliminada, sob pena de afrontar os mais mezes princípios legais que regem o processo licitatório.

Esclarece que esta iniciativa se justifica não só por sua intenção em participar do certame, mas, sobretudo, pela necessidade de defender o



interesse Público, o Erário e os princípios constitucionais que regem o processo licitatório, uma vez que a redução do rol de participantes fere o princípio da competitividade, impondo-lhes enormes prejuízos.

Portanto, por não se ajustar à prática do mercado segurador, a exigência mencionada, restringirá o caráter competitivo do certame, afastando grande parte das seguradoras interessadas e, conseqüentemente, prejudicando o caráter competitivo do certame.

Por tudo isso, a modificação do edital é medida que se impõe, possibilitando a participação das empresas seguradoras para contratação de seguro conforme o objeto do certame.

#### **IV - RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE**

As exigências impugnadas são atípicas, sendo capazes de restringir consideravelmente o universo de licitantes, impondo prejuízo ao erário, em detrimento dos princípios legais que regem os processos licitatórios.

Por isso, afrontam os princípios legais das licitações, em especial o da vantajosidade e economicidade, que impõe 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

Este documento foi assinado digitalmente por Ivan Lucio Dos Santos.  
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 4B69-7A51-4079-5062.

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 aos reclamos do interesse público, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacitação técnica, qualidade, etc).”<sup>2</sup>

Nessa linha, a jurisprudência:

“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 rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem se arredados. (...)” (TJRS, *in* RDP 14/240)

Dessa forma, qualquer item que restrinja a participação dos licitantes contraria os princípios que regem os atos da Administração Pública, especialmente quando, como na hipótese desta impugnação, impede a participação dos interessados no certame.

Por tudo isso, sempre com o devido respeito, o texto do ato convocatório merece reforma, a fim de excluir a exigência impugnada, ampliando a disputa, como 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.”

## **V – PEDIDO**

Pelo exposto, confiando no bom senso de V.Sa., solicita o recebimento, análise e provimento desta impugnação para autorizar:

(i) as empresas seguradoras com índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) ou Liquidez Corrente (LC) menores que 1,00 a comprovarem sua regularidade econômico-financeira por meio do capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, nos termos do art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei 8.666/93.

(ii) A participação de empresas que não se enquadrem na modalidade de ME e EPP, ampliando a competitividade.

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

<sup>2</sup> Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos Administrativos. 16ª ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014.

**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, 23 de maio de 2022.

**MAPFRE SEGUROS GERAIS S/A**

Este documento foi assinado digitalmente por Ivan Lucio Dos Santos.  
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 4B69-7A51-4079-5062.

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal de Assinaturas Certisign. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://www.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/4B69-7A51-4079-5062> ou vá até o site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 4B69-7A51-4079-5062



### Hash do Documento

92F298D150DAE16BAFD5E028407548CF833CE5B06888B80806CB5217EFCF8701

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 23/05/2022 é(são) :

- Ivan Lucio Dos Santos (Signatário) - 062.986.866-22 em  
23/05/2022 15:48 UTC-03:00

**Tipo:** Certificado Digital

