www.segurossura.com.br

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ – COHAPAR

Ref.: Licitação nº 64/2024
Tipo: Menor Preço Por Lote

SEGUROS SURA S.A., seguradora com sede na Cidade de São Paulo – SP, na Av. Padre Antônio José dos Santos, nº 1.530, Cidade Monções, São Paulo/SP, CEP: 04.563-004, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.065.699/0001-27, neste ato representada na forma de seu Estatuto Social, doravante denominada simplesmente **SURA**, vem, tempestivamente[1], com fulcro no item 4.1 do Edital, manejar a presente

I M P U G N A Ç Ã O

aos termos do referido Edital do Pregão Eletrônico, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

[1] Conforme disposto no item 4.1 do Edital, as impugnações ao ato convocatório devem ser apresentadas no prazo de até 05 (cinco) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura das propostas. Considerando que a sessão pública ocorrerá em 24.10.2024, o prazo para apresentação desta impugnação se encerrará em 17.10.2024. Tempestiva, portanto, a presente.

I. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de Pregão Eletrônico realizado pela Companhia De Habitação do Paraná – COHAPAR visando *a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de Seguro de Vida e Acidentes Pessoais em Grupo para 386 (trezentos e oitenta e seis) funcionários da COHAPAR, por um período de 60 (sessenta) meses, tudo em conformidade com as especificações contidas no ANEXO I - Termo de Referência.*

É cediço que a licitação visa selecionar, por meio de processo público que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, a proposta mais vantajosa à Administração, consoante interpretação do art. 5º da Lei nº 14.133/2021[2], aplicável ao presente caso de forma subsidiária.

Nesse sentido, inclusive, é o que dispõe o art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos da COHAPAR- RILC/2023:

> Art. 2º As licitações realizadas e os contratos celebrados pela COHAPAR destinam-se a assegurar a **seleção da proposta mais vantajosa**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar, inclusive nos convênios e congêneres, os princípios da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da **competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. (grifos nossos).

[2] Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável,

Para tanto, é fundamental que as exigências contidas no Edital sejam condizentes e adequadas à concorrência e compatíveis com o mercado fornecedor do serviço que se pretende contratar.

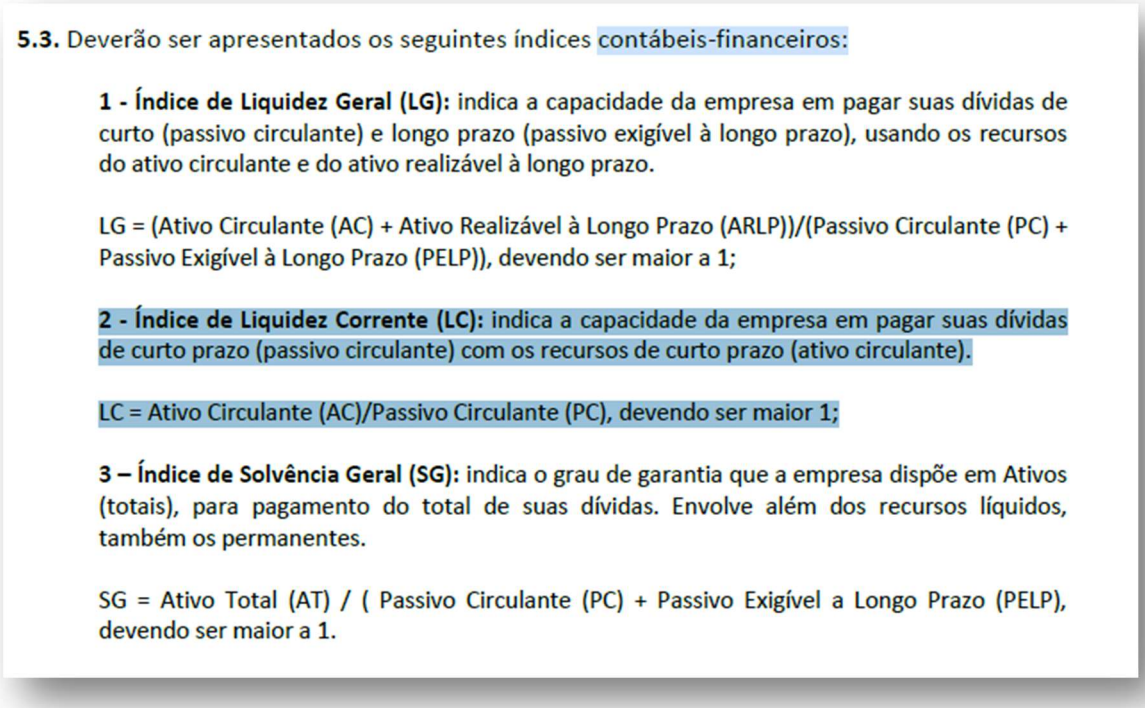
Entretanto, verifica-se que o instrumento convocatório em tela impõe exigências que restringem sobremaneira a competitividade no presente certame, carecendo assim de imediata correção, sob pena de violação aos princípios que regem as licitações.

II. DA EXIGÊNCIA COMPROVAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA MEDIANTE APRESENTAÇÃO DE ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE (LC) MAIOR DO QUE 1 (UM), PREVISTA NO SUBITEM 5.3, DO ANEXO II DO EDITAL.

De início, cabe destacar que a definição dos critérios para efeito de comprovação da regularidade da licitante deve atender à finalidade de assegurar que o objeto licitado seja adjudicado a quem possua capacidade para executá-lo, sendo vedado o excesso que possa vir a restringir indevidamente o caráter competitivo do certame.

Neste sentido, o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal de 1988 preconiza que nos processos licitatórios somente serão permitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O presente Edital, contudo, estabelece, no rol de documentos de habilitação, exigências de qualificação econômico-financeira que não encontram nenhum amparo legal, tampouco são justificáveis para contratações de serviços do segmento dos seguros, como o que se pretende contratar no presente certame, colidindo frontalmente com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Vejamos o que dispõe o Edital:



5.3. Deverão ser apresentados os seguintes índices contábeis-financeiros:

1 - Índice de Liquidez Geral (LG): indica a capacidade da empresa em pagar suas dívidas de curto (passivo circulante) e longo prazo (passivo exigível à longo prazo), usando os recursos do ativo circulante e do ativo realizável à longo prazo.

LG = (Ativo Circulante (AC) + Ativo Realizável à Longo Prazo (ARLP))/(Passivo Circulante (PC) + Passivo Exigível à Longo Prazo (PELP)), devendo ser maior a 1;

2 - Índice de Liquidez Corrente (LC): indica a capacidade da empresa em pagar suas dívidas de curto prazo (passivo circulante) com os recursos de curto prazo (ativo circulante).

LC = Ativo Circulante (AC)/Passivo Circulante (PC), devendo ser maior 1;

3 – Índice de Solvência Geral (SG): indica o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolve além dos recursos líquidos, também os permanentes.

SG = Ativo Total (AT) / (Passivo Circulante (PC) + Passivo Exigível a Longo Prazo (PELP), devendo ser maior a 1.

Cabe elucidar, no entanto, que a exigência de comprovação de Índice de Liquidez Corrente (LC) superior a 1 (um) como condição de qualificação e/ou participação no pregão não faz o menor sentido, haja vista as licitantes serem empresas seguradoras devidamente autorizadas pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP - a operar, além de fugir dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como restringir a concorrência do certame em questão.

Consoante o disposto no art. 69, § 5º da Lei nº 14.133/2021[3], a comprovação da boa situação financeira da empresa deve ser feita de forma objetiva e através de índices contábeis devidamente justificados, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Isto significa que, em qualquer caso, a Administração está obrigada a justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados. No caso

[3] "Art. 69, § 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

presente sequer deveria ser exigido quaisquer índices visto que o valor da contratação que se busca é reduzido se comparado ao porte financeiro das seguradoras autorizadas a operar no mercado brasileiro.

O parâmetro fixado no Edital extrapola essa finalidade uma vez que exige índices que notoriamente devem ser considerados desproporcionais em relação ao objeto da licitação em tela.

Ademais, cabe destacar que a exigência de LC superior a um pode ser aplicável a outras espécies de empresas que não sociedades seguradoras, pois estas estão submetidas a normas específicas de contabilidade, e obrigadas, consoante normas expedidas pela SUSEP, órgão regulador que fiscaliza e normatiza o mercado securitário, a constituir provisões técnicas visando garantir suas operações.

Referidas provisões técnicas são, em resumo, "reservas obrigatórias" constituídas mensalmente no passivo circulante das sociedades seguradoras, independentemente do aferimento de lucro, visando garantir a estabilidade econômico-financeira destas. Em outras palavras, são obrigações assumidas pelas sociedades seguradoras durante o período de 1 (um) ano para garantir o pagamento de indenizações securitárias em caso de ocorrência de sinistros.

A propósito, a depender da quantidade de sinistros reclamados e do montante total das indenizações pagas, as provisões técnicas de seguro ao final do período podem se tornar "resultado" para a sociedade seguradora, e não propriamente um débito pelo fato de estar registrado "Passivo Circulante".

Tais provisões somente são encontradas nas companhias seguradoras, o que certamente afeta os cálculos de liquidez destas em comparação com empresas que não são seguradoras. Isto significa que tal índice, ainda que padronizados em outros mercados, com certeza não representa a efetiva solvência ou liquidez das sociedades seguradoras, dada as peculiaridades destas frente os seus normativos contábeis e regulatórios.

Destarte, a obrigação de constituição de provisões técnicas impacta o passivo das seguradoras, e por consequência gera reflexos adversos na apuração do LC nos moldes fixados no Edital.

A exigência em exame representa condição manifestamente restritiva, excessiva e desproporcional ao certame. Representa, portanto, condição prejudicial ao processo licitatório, e em última análise, à administração municipal, que verá frustrada a concorrência entre licitantes para a disputa de preços, em grave afronta ao princípio da competitividade, previsto no art. 5º e 9º da Lei nº 14.133/2021[4].

Pode-se, destarte, concluir que o índice exigido no Edital representa violação art. 3º¸§1º, inc. I da Lei de Licitações, que além de não retratar a realidade financeira da ampla maioria das seguradoras atuantes no mercado, inclusive aquelas de atuação internacional e de grande porte, representa exigência que obsta a participação no certame de grande parte das possíveis competidoras, ainda que tenham inquestionável solidez para executar o objeto licitado.

Aliás, é de se ressaltar que a adoção de parâmetros de índices contábeis como condição de habilitação deve considerar a realidade do segmento de mercado, as peculiaridades do objeto da contratação e o interesse da Administração, devendo os mesmos ser adequadamente justificados no processo licitatório.

Assim, considerando que as atividades das seguradoras são amplamente supervisionadas e fiscalizadas pela SUSEP em todos os aspectos, principalmente no tocante à margem de solvência e à capacidade econômico-financeira de honrar com

---

[4] "Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:
I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

os compromissos assumidos perante terceiros, a Certidão de Regularidade emitida pela SUSEP já deveria servir de meio hábil e suficiente à comprovação da regularidade econômico-financeira das sociedades seguradoras que atuam no mercado.

Ainda que aceitos em licitações de produtos ou serviços de outros mercados, tal índice não deve ser entendido como um critério fixo, sendo necessária sua modulação para cada segmento de mercado com o qual a Administração Pública pretende contratar.

Nesse sentido, colaciona-se decisão proferida no âmbito de licitação para contratação de serviços de Seguro (processo nº 00014896.989.17-5 – TCE/SP) na qual o Conselheiro do TCE/SP salientou a necessidade de a Administração, além de justificar, proceder com a modulação da exigência, atentando-se às peculiaridades de cada mercado. Veja-se:

> Sobre a fixação de um quociente máximo de endividamento de 0,70, é fato que se omitiu a Administração quanto à necessária análise de cenário tal qual determina o § 5º do art. 31 da Lei 8.666/93. Longe de ser uma questão meramente burocrática, trata-se do dever de modular a exigência de um índice contábil à realidade de cada segmento de mercado, pois, de acordo com o fluxo de caixa inerente a cada espécie de negócio, surge um padrão específico de endividamento.

Outrossim, nos termos do disposto no art. 69 da Lei de Licitações, existem outros critérios legalmente estabelecidos para se avaliar a situação financeira das empresas licitantes, cuja utilização deve ser incluída no Edital como alternativa.

Se isso não bastasse, cabe trazer julgados que corroboram entendimento no sentido de que a imposição, em Edital, de Índice de Liquidez Corrente (LC) que elimine a competitividade do certame, representa uma nítida afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como ao art. bem como ao art. 69, § 5º, da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

> *EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE GRAU DE ENDIVIDAMENTO EM ÍNDICE IGUAL OU MENOR QUE 0,50. RESTRIÇÃO À LIVRE PARTICIPAÇÃO, TENDO EM VISTA A ADOÇÃO DE ÍNDICES DIVERSOS, PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EM OUTRAS LICITAÇÕES. RECURSO PROVIDO. I - **O ato administrativo que impõe***

a comprovação da boa saúde financeira dos participantes de processo licitatório deve apresentar motivação específica, fundada em índices contábeis justificados em processo administrativo, compatíveis, ainda, com aqueles usualmente adotados pela própria administração, sob pena de configurar indevido óbice à livre participação. *II - Exigência de grau de endividamento de 0,50, quando, em posteriores licitações, a própria administração fixou em 0,90 o mesmo índice. Recurso provido, para afastar o cumprimento da referida exigência, observados, contudo, as demais condições impostas pelo edital respectivo.*
(Agravo de Instrumento, Número do Processo: 0020675-47.2015.8.05.0000, Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Bahia, Relatora: Desembargadora Gardênia Pereira Duarte, Quarta Câmara Cível, Publicado em: 10/07/2018)

NÃO COMPROVAÇÃO DE GRAU DE ENDIVIDAMENTO NO ÍNDICE IGUAL OU MENOR QUE 0,50, CONFORME PREVISÃO EDITALÍCIA. DEMAIS GARANTIAS APRESENTADAS PELA EMPRESA LICITANTE/AGRAVADA. EXCESSO DE FORMALISMO. RECURSO IMPROVIDO. Constitui-se ***excesso de formalismo*** *a decisão que inabilita empresa pela falta de comprovação de grau de endividamento, com índice igual ou inferior a 0,50, quando apresentadas as demais garantias exigidas o edital, para execução do contrato, sobretudo em observância ao princípio da razoabilidade e em prol do interesse público, para que da licitação participem o maior número de licitantes, a fim de que a escolha final recaia sobre a proposta mais vantajosa.*
(Agravo de Instrumento, Número do Processo: 0022353-97.2015.8.05.0000, Relatora: Desembargadora Cynthia Maria Pina Resende, Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Bahia, Publicado em: 07/09/2016)

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS DESARRAZOADAS. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME E DO CONTRATO DELE DECORRENTE. NULIDADE. NECESSIDADE DE NOVA LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DO CONTRATO EM VIGOR CASO O NOVO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO RESULTE EM PREÇO SUPERIOR AO ATUALMENTE PRATICADO. VOTO: "Conforme consignado no relatório precedente, trata-se de representação formulada pela empresa Higiterc Higienização e Terceirização Ltda. com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, reportando a este Tribunal a existência de supostas irregularidades praticadas pela Fiocruz no âmbito do pregão eletrônico 02/2009-Dirac, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de portaria. 2. Quanto ao mérito, compartilho o entendimento da Secex/RJ, no sentido de que os itens do edital em exame colacionados abaixo trouxeram prejuízos a diversas licitantes, inabilitadas por conta de exigências desprovidas de respaldo legal. (...) 9.14. Comprovação da boa situação financeira da empresa, que também será avaliada pelo seu grau de endividamento total, igual ou inferior a 0,70, que serão conferidos pelos seguintes cálculos: (Passivo Exigível (PC + ELP))/Ativo Total =< 0,70 (...)" 3. ***Destaque-se que a afronta aos princípios da ampla competitividade e da economicidade se robustece se for considerada a provável não participação de outras empresas em decorrência dessas exigências desarrazoadas****".*
(TCU – Acórdão nº 434/2010. Relator: AROLDO CEDRAZ. Processo: 007.521/2009-3. Data da sessão: 09/02/2010. Número da ata: 3/2010). (grifamos)

FIXAÇÃO DE GRAU DE ENDIVIDAMENTO PARA FINS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA DAS LICITANTES. (...) a jurisprudência uniforme desta Corte de Contas é no sentido de que a exigência de índices contábeis de liquidez deve

> *conter parâmetros atualizados de mercado e atender à complexidade da obra ou serviço, sendo inadequada a fixação de grau máximo de endividamento (GEG) e vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade da empresa. ACÓRDÃO: "(...) ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1 determinar ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (...): 9.1.2. adote providências que resultem em correção das seguintes irregularidades, apuradas nesta fiscalização: (...) 9.1.2.5. fixação de grau de endividamento máximo para fins de qualificação econômico-financeira, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, ao art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666, de 1993, e à reiterada jurisprudência deste Tribunal;"*
> (TCU – Acórdão nº 2282/2011 – Plenário. Relator: André de Carvalho. Processo: 030.174/2010-4. Data da sessão: 24/08/2011).
>
> *MANDADO DE SEGURANÇA. Licitação. Critério previsto no edital para a apuração da qualificação econômico-financeira. Alegação de inadequação e ilegal redução do universo de licitantes. Ausência de motivação quanto à escolha do índice de endividamento geral que viola o artigo 31, §5º, da Lei nº 8.666/93. Sentença que concedeu a ordem para anular o pregão eletrônico. Confirmação nos termos do art. 252 do Regimento Interno do Tribunal. Recursos não providos.*
> (TJ/SP - Apelação 0021278-49.2010.8.26.0053; Relator (a): Antonio Carlos Villen; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 7ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 11/03/2013; Data de Registro: 14/03/2013).

Importante destacar ainda a recente decisão do Pregoeiro responsável pela licitação realizada pelo Instituto de Previdência Municipal de São Paulo[5], cujo objeto é semelhante ao ora discutido, vejamos:

[5] Julgamento de Impugnação, Pregão Eletrônico nº 03/IPREM/2020 – Instituto de Previdência Municipal de São Paulo.

Análise do Jurídico

Em princípio, cabe lembrar, que a comprovação da boa situação busca tão somente salvaguardar a Administração quando da efetiva prestação dos serviços pretendidos, bem como o interesse público.

É sabido que a saúde financeira de uma empresa vai muito além da medição por índices contábeis, tais como os índices pedidos no edital, em comento. A administração pública tem procurado, por intermédio dessas ferramentas, avaliar as condições de fazer das empresas em face do cumprimento das obrigações que vier a assumir e assegurar-lhe sucesso na contratação.

Nesse sentido, as exigências editalícias devem caracterizar-se, em essência, como um processo competitivo direcionado a dois objetivos a ser perseguidos em qualquer procedimento de licitação: selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e assegurar aos possíveis interessados tratamento isonômico.

Para efeito de habilitação, considerados os riscos para Administração, é usual, impor à licitante que apresentar resultado econômico-financeiro em qualquer um dos índices citados, igual ou menor do que 1 (um), que comprove capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de até 10% (dez por cento), ou, ainda, que preste garantia de até 1% (um cor cento), percentuais esses calculados sobre o valor estimado da contratação, tudo isso em atenção ao que reza o art. 31 da Lei de Licitações.

Sabe-se que a jurisprudência dos tribunais firmada nesse sentido, em especial a do Tribunal de Contas da União, é a de que o gestor responsável por licitações públicas deve ampliar o universo de licitantes, incentivar a competitividade do certame e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem jamais afastar-se dos princípios insculpidos no art. 3°, § 1° da Lei n° 8.666/93.

Entretanto, ao contrário da empresas comuns, as seguradoras mantém índice menor que 1 como estratégia de investimentos, conforme recomendação da SUSEP.

Portanto, entendo pertinente a impugnação do presente edital, sugerindo que sejam aceitos, de forma alternativa, a comprovação da capacidade econômica por meio de documentos que comprove que a licitante possua capital ou patrimônio líquido mínimo, nos termos do parágrafo 3°, do artigo 31 da Lei de Licitações.

Parecer do Pregoeiro

Parecer do Pregoeiro: Entendemos que ao contrário de outras empresas, as seguradoras mantém índice menor que 1 como estratégia de investimentos, conforme recomendação da SUSEP.

Portanto, aceito a presente impugnação, retificando o Edital, para que seja aceito de forma alternativa, a comprovação da capacidade econômica por meio de documentos que comprovem que a licitante possua capital ou patrimônio liquido de mínimo, nos termos do parágrafo 3° do artigo 31 da lei de licitações.

As exigências restringem em demasia a participação de licitantes no certame, fazendo com que os possíveis interessados deixem de participar do ato. Desta forma, o subitem 5.3 do Anexo II do Edital deve ser excluído do ato convocatório, visando proporcionar a ampliação da disputa e competitividade do certame, restaurando assim a legalidade.

No caso de não prevalecer este entendimento, cabe incluir dispositivo no Edital facultando às licitantes a comprovação de sua regularidade econômico-financeira nos termos do art. 69, §4º da Lei nº 14.133/2021, ou seja, com base no capital ou patrimônio líquido de no mínimo 10% do valor indicado da contratação, eis

que suficiente e muito mais adequado para contratações de serviços do segmento dos seguros.

V. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Ante o exposto, como forma de honrar com os princípios da Licitação e corrigir as irregularidades apontadas, a **SURA** requer o acolhimento da presente Impugnação, com a modificação do Edital para:

(i) excluir a exigência de comprovação de situação financeira mediante apresentação de Índice de Liquidez Corrente (LC) superior a 1 (um), prevista no subitem 5.3, do Anexo II do Edital.

(ii) subsidiariamente, incluir a previsão de comprovação regularidade econômico-financeira de forma alternativa por meio do capital ou patrimônio líquido mínimos, nos termos do art. 69, §4º da Lei nº 14.133/2021.

No caso de deferimento de qualquer dos pedidos formulados, postula-se pela republicação do Edital.

Nestes Termos,
Pede deferimento.

Paraná/PR, 17 de outubro de 2024.

gov.br Documento assinado digitalmente
FERNANDA RODRIGUES DOS SANTOS LIMA
Data: 17/10/2024 17:23:04-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

SEGUROS SURA S.A.