



Prefeitura Municipal da
Estância de Socorro

PMES
209
Q

PROCESSO Nº 085/2016/PMES – PREGÃO PRESENCIAL Nº 038/2016

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de seguro para os veículos utilizados pela Secretaria de Educação – Transporte Escolar, conforme especificações constantes no anexo II do edital.

Assunto: Resposta a esclarecimentos encaminhados pelas empresas Gente Seguradora e MVX Seguros, Tempestivamente.

Esta Pregoeira vem respeitosamente manifestar-se com referência ao processo em epígrafe.

Aos vinte e quatro dias do mês de agosto de dois mil e dezesseis as empresas Gente Seguradora e MVX Seguros encaminharam via e-mail, **TEMPESTIVAMENTE**, seus esclarecimentos, conforme segue:

Esclarecimento encaminhado pela empresa Gente Seguradora:

Informamos que a regra do edital não pode ser aplicada, tendo em vista que a contratação de seguros, pois as MEs e EPPs não podem operar como seguradoras, pois somente as empresas enquadradas na forma do Decreto-Lei nº 73, de 21/11/1966 podem fazê-lo.

O Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966 dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, regula as operações de seguros e resseguros e dá outras providências.

Preceitua no art. 24:

Art. 24. Poderão operar em seguros privados apenas Sociedades Anônimas ou Cooperativas, devidamente autorizadas.

Parágrafo único. As Sociedades Cooperativas operarão unicamente em seguros agrícolas, de vida, e de acidentes do trabalho.

Logo, nenhuma empresa na condição de ME ou EPP poderá/deverá se apresentar na licitação, por claro impedimento legal.



Prefeitura Municipal da Estância de Socorro

PMES
210

É importante lembrar que uma companhia seguradora tem o dever de constar e ter como objeto social a palavra "seguros" definindo a atividade exercida, eis que sua atividade é garantir o risco.

A corretagem, por sua vez, é atividade totalmente diversa, que tem como finalidade meramente aproximar o interessado em fazer seguro a uma companhia seguradora, como dito, a efetiva garantidora do risco.

O Código Civil Brasileiro, no art. 757, define que:

Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.

Parágrafo único. Somente pode ser parte, no contrato de seguro, como segurador, entidade para tal fim legalmente autorizada. (grifamos)

A questão é notoriamente legal.

Mostra-se claro que a corretagem de seguros é atividade de intermediação, diversa da praticada por uma seguradora. A corretagem tem por finalidade aproximar os interessados em celebrar um contrato de seguro, sendo que, por esta atividade, recebem uma comissão financeira.

Enquanto isso, as seguradoras são as entidades que efetivamente assumem a obrigação de indenizar o segurado em caso de sinistro, sendo com elas que o segurado estabelece a direta relação obrigacional representada pela apólice de seguros. É com a seguradora que o segurado assina a proposta de seguros e é ela, definitivamente, quem prestará o seguro contratado.

Logo, uma empresa corretora não pode assinar contrato de seguro com o ente público, pois sua finalidade e natureza é a intermediação, ou seja, a corretagem de seguro.

Não bastasse a própria diferença entre a natureza da mera intermediação e a corretagem que praticam as corretoras e/ou corretores, frente a efetiva função de segurar o risco, a legislação vai mais além, ao especificamente determinar que, nas licitações para contratação de seguros pela Administração Pública, não deve haver a intermediação das corretoras e/ou corretores.



Prefeitura Municipal da Estância de Socorro

PMES

211

P

O Decreto-Lei nº 73/66 dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados e regula as operações de seguros e resseguros, estabelecendo que o corretor de seguros é o intermediário legalmente autorizado a promover contratos de seguro entre as sociedades seguradoras e as pessoas físicas ou jurídicas de Direito Privado, não arrolando as pessoas jurídicas de Direito Público no seu leque de atuação.

Preceitua o art. 122 do Decreto-Lei nº 73/66:

Art 122. O corretor de seguros, pessoa física ou jurídica, é o intermediário legalmente autorizado a angariar e promover contratos de seguro **entre as Sociedades Seguradoras e as pessoas físicas ou jurídicas de Direito Privado.** (grifamos)

Também o Decreto nº 60.459/67, estabelece que na formalização dos seguros para a União, autarquias, sociedades de economia mista e demais empresas ou entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público Federal é vedada a interveniência de corretores ou administradores de seguros sob qualquer forma, no ato da contratação e enquanto vigorar o ajuste.

Art. 16 - Compete ao IRB realizar sorteios e concorrências públicas para colocação dos seguros dos bens, direitos, créditos e serviços dos órgãos centralizados da União, das Autarquias, Sociedades de Economia Mista e demais Empresas ou Entidades controladas direta ou indiretamente pelo Poder Público Federal, inclusive os seguros não obrigatórios de bens de terceiros abrangidos por qualquer contrato ou plano de cobertura de seguro em que ditas Empresas ou Entidades figurem como estipulantes ou beneficiárias.

(...)

3º - Na formalização dos seguros previstos neste artigo, é vedada a interveniência de corretores ou administradores de seguros sob qualquer forma, no ato da contratação e enquanto vigorar o ajuste. (grifamos)

Com o advento das sucessivas normas que vieram a regular as licitações o IRB deixou de assumir a competência de realizar concorrências, tal como destacado no caput do art. 16 supra, subsistindo, entretanto, o restante da previsão e a vedação explicitamente prevista no parágrafo terceiro do mesmo artigo, vedando a interveniência de corretores na contratação de seguros pela Administração Pública. Inequivocamente, percebe-se que a legislação capacita o corretor a contratar apenas com as pessoas físicas ou jurídicas de Direito Privado.



Prefeitura Municipal da Estância de Socorro

PMES

212

Q

O impeditivo legal tem uma lógica. Não é a toa que o legislador excluiu a possibilidade das corretoras e/ou corretores contratarem diretamente com a Administração Pública. Não bastasse a distinta natureza e função das corretoras e das seguradoras, o fato é que as normas de Direito que regem os contratos administrativos, em razão do seu caráter personalíssimo, não permitem a subcontratação, cessão ou transferência (total ou parcial) do objeto do contrato, que implique na substituição da sua execução por outra pessoa. A questão é simples e basilar - como uma empresa corretora poderia entrar numa licitação para contratação de seguro, se somente uma seguradora, ou seja, um terceiro, é que poderá emitir uma apólice e assumir a obrigação de indenizar em caso de sinistro?

Como a corretora emitirá uma apólice de seguro (o que equivale a um contrato) sozinha, se ela não possui habilitação legal para isso?

É justamente por isso, pela impossibilidade de cessão do objeto do contrato administrativo, revestido de sua natureza personalíssima, que a contratação de seguros pela Administração Pública não comporta a intermediação e corretagem pelas corretoras e/ou corretores.

Da posição do Tribunal de Contas da União – TCU.

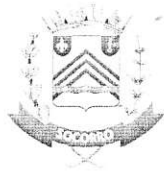
O Tribunal de Contas da União - TCU, como órgão de controle, já decidiu sobre essa questão, detendo definitiva posição no sentido de que deve ser dispensada a intermediação de corretor de seguros na contratação de empresa para fornecer seguro de qualquer natureza aos órgãos ou entidades do Poder Público:

TCU – decisão 400/1995 – Plenário: Deve ser dispensada a utilização de corretor na intermediação das operações de contratação de seguro de bens pelos órgãos ou entidades do Poder Público.

TCU - Decisão 192/1998 – Plenário: Nos casos de contratação de empresa para prestação de serviços referente a seguro de qualquer natureza, dispense a intermediação de corretor de seguros, conforme prevê o enunciado de decisão nº 345, desta corte de contas.

Recentemente, conforme decisão manifestada no acórdão nº 2799/2012 – Plenário, referido posicionamento foi novamente reafirmado:

Considerando que, em exame da documentação, a unidade técnica apurou que, conforme o disposto no art. 16 do Decreto 60.459/1967, com a redação dada pelo Decreto 93.871/1986, "Na formalização dos seguros previstos neste artigo é vedada a interveniência de corretores ou intermediários, no ato da contratação e enquanto vigorar o ajuste, admitindo-se, todavia, que a entidade seguradora contrate serviços de assistência técnica de empresa administradora de seguros" (§ 3º) e que "A remuneração dos serviços de assistência técnica prevista no parágrafo anterior não poderá exceder a 5%



Prefeitura Municipal da Estância de Socorro

PMES

213

P

(cinco por cento) do prêmio do seguro e será paga a título de prestação de serviços, na forma de disposições tarifárias em vigor, aprovadas pela SUSEP.

O TCU, como se vê, possui preciso entendimento no sentido de que deve ser sempre dispensada a utilização de corretoras e/ou corretores nas contratações de seguros para a Administração Pública, inviabilizando, por decorrência, as suas participações em certames licitatórios.

Da posição dos tribunais judiciais.

Por sua vez, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região recentemente decidiu:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SEGURO. Conquanto o art. 23 do Decreto-Lei n.º 73/66 - que dispunha que "Os seguros dos bens, direitos, créditos e serviços dos órgãos do Poder Público da administração direta e indireta, bem como os de bens de terceiros que garantam operações dos ditos órgãos, serão contratados diretamente com a Sociedade Seguradora Nacional que for escolhida mediante sorteio" - tenha sido revogado pela Lei Complementar n.º 126, de 2007, **subsiste a previsão contida no art. 16 do Decreto n.º 60.459/67. Deve ser dispensada a utilização de corretor na intermediação das operações de contratação de seguro de bens pelos órgãos ou entidades do Poder Público.**

(TRF4, APEL. REEX 5001390-98.2011.404.7205, Quarta Turma, Relatora Des. Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. 14/08/2013).

A recente decisão do TRF4 é definitiva e vastamente abrangente.

Com efeito, já tendo decidido o TRF, **que os corretores devem ser dispensados na intermediação das operações de contratação de seguro de bens pelos órgãos ou entidades do poder público**, descabe a aceitação e habilitação de empresas corretoras em certames licitatórios, sob pena de ilegalidade e responsabilidades.

Do contrário, se estará atuando em desconformidade legal. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 4º, define que todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o seu artigo primeiro tem direito a fiel observância ao pertinente procedimento estabelecido na Lei. É obrigação da Administração assegurar que o procedimento se dê em estrita observância aos princípios constitucionais e legais, dentre os quais o da legalidade, que deve ser observado em todo o procedimento licitatório.

De fato, a lei licitatória, dentre seus pressupostos, surgiu também com o intuito de acabar com os subjetivismos nas licitações públicas, tomando por



Prefeitura Municipal da Estância de Socorro

PMES

214

Q

base princípios constitucionais e administrativos que formam os pilares de todos os procedimentos licitatórios.

Dentre estes consagrados princípios está justamente o princípio da legalidade, segundo o qual, os atos administrativos praticados devem observar fielmente as diretrizes legais que lhe dão forma e incidem sobre o procedimento.

O Decreto-Lei nº 73/66, que em seu teor dispensa a participação de empresas corretoras e corretores em licitação para a contratação de seguros pela Administração Pública é uma dessas normas, dentre outras tantas a serem observadas.

Portanto, admitir a participação de empresas corretoras ou corretores como licitantes, visando a contratação de seguros, é infringir o princípio da legalidade.

Na medida em que uma corretora não pode emitir uma apólice de seguro (o que equivale a um contrato), permitir a sua participação para depois aceitar a apólice emitida por uma seguradora será uma situação explícita de subcontratação.

Qual sentido teria uma empresa se credenciar e se habilitar comprovando a sua regularidade com os requisitos de habilitação com a Fazenda Municipal, Federal, Estadual, FGTS, INSS e outros, se quem vai prestar o serviço é outrem que não o licitante ?

Quem garante que a seguradora ou seguradoras que as empresas corretoras irão subcontratar estão regulares com os requisitos de habilitação, sobretudo de natureza fiscal ?

Sob o vértice legal, a Lei de Licitações em seu art. 4º define que todos quantos participarem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º tem direito público subjetivo a fiel observância ao pertinente procedimento estabelecido na Lei, sendo o procedimento licitatório um ato formal em qualquer esfera da Administração Pública. É obrigação da Administração segurar que o respectivo cumprimento das propostas, dos lances e conseqüentemente que o julgamento final se dê em estrita observância aos princípios constitucionais e legais, dentre os quais, da legalidade e isonomia, os quais devem ser observados em todo o procedimento licitatório.



Prefeitura Municipal da
Estância de Socorro

PMES

215

P

Esclarecimento encaminhado pela empresa MVX SEGUROS:

Segundo Edital:

2.1 – Para o cumprimento do disposto no inciso I do art. 48 da Lei Complementar 147/2014, este processo licitatório é destinado EXCLUSIVAMENTE à participação de MICROEMPRESA - ME e EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - EPP.

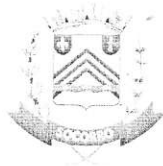
Após analisado o edital, é conveniente esclarecer que o item 2.1 não tem amparo legal para os processos licitatórios cujos objetos licitados demandam a contratação de Apólices de Seguros, sendo assim, o item deve ser alterado no edital para contratação de Seguradora. As Corretoras de Seguros, não podem participar de processos licitatórios de contratação de seguro, somente as Cias. Seguradoras. São elas quem garantem securitariamente os riscos propostos a serem segurados. Como por definição estatutária as Cias. Seguradoras, reguladas pela SUSEP, são empresas com status de S.A..

É oportuno, nesta situação, verificar e entender sobre a participação do Corretor de Seguros nos processos licitatórios. Vide a seguir trecho de parecer Jurídico sobre o tema

"... Com efeito, hoje o entendimento dominante é o de que os corretores não possuem competência para intermediar a contratação de seguros com pessoas jurídicas de direito público. A Lei 4594/64 previa a competência do corretor para intermediar transações com pessoas jurídicas de direito privado e público, apesar de com este último não ser obrigatório. Entretanto, referida Lei foi revogada pelo art. 153, do Decreto-Lei 73/66 e alterou a competência dos corretores.

Não é admitida a participação de corretores (pessoa física e jurídica) em licitação realizada pela Administração Pública para a contratação de seguro (Inteligência do Decreto-Lei n.º 73/1966, Decreto n.º 60.459/67 e Lei n.º 8.666/93).

O Enunciado nº 8 aprovado pela Instrução SUSEP nº 19/1999, determina de forma expressa, que "A intermediação de corretores de seguros nas contratações de seguros celebrados por órgãos públicos não encontra amparo no ordenamento constitucional vigente", não fazendo qualquer distinção entre contratação através de processo licitatório ou diretamente pelo Órgão. Além do Enunciado acima o artigo 122 do Decreto-lei nº 73/66, também estabelecem a vedação da participação de corretores nas contratações por pessoas jurídicas de direito público, sem qualquer distinção na forma da contratação:



Prefeitura Municipal da
Estância de Socorro

PMES

216

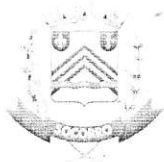
Q

"Art. 122- O corretor de seguros, pessoa física ou jurídica é o intermediário legalmente autorizado a angariar e promover contratos de seguro entre as Sociedades Seguradoras e as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado." (grifou-se).

"... Ainda sobre o assunto, também temos decisão do Tribunal de Contas da União - TCU, contrária à interveniência de corretores de seguros ou intermediários na contratação de seguros pela Administração Pública, assim se pronunciou: "O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

1. conhecer da presente Representação, formulada nos termos do art. 13, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la improcedente;
2. levar ao conhecimento da Caixa Econômica Federal o impedimento de ser utilizado corretor na intermediação das operações de contratação de seguro dos bens de sua propriedade, em vista do disposto no art. 23 do Decreto-lei nº 73, de 21.11.66, alterado pelo Decreto-lei nº 296, de 28.02.67, c/c art. 16, §§ 3º e 6º, do Decreto nº 93.871, de 23.12.86;
3. determinar a oportuna juntada destes autos ao processo de prestação de contas da Caixa Econômica Federal relativa ao exercício de 1995, para exame em conjunto, oportunidade em que a 8ª SECEX deverá verificar o cumprimento dos dispositivos legais mencionados no item 8.2 desta Decisão;
4. encaminhar ao Interessado e à Caixa Econômica Federal cópia desta Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentaram." (Publicação Sessão 16/08/1995 - Dou 04/09/1995 - Página 13620) (grifou-se).

A corretora não tem poderes para segurar bens. Assim, vencendo a licitação, será obrigada a subcontratar integralmente o objeto do contrato; b) caso a corretora se declare empresa de pequeno porte, poderá requerer o benefício legal de desempate no caso de ocorrência de empate ficto disposto no art. 44 da Lei Complementar Federal nº 123/2006. Isso acaba por gerar desigualdades na licitação, na medida em que a empresa que efetivamente prestará o serviço será seguradora, empresa esta que via de regra é de grande porte; c) os documentos apresentados para fins de licitação (inclusive os de habilitação) são da corretora. Nessa situação, a seguradora – que efetivamente prestará o serviço – não demonstra estar apta a participar de licitações; e d) como a empresa diretamente contratada é a corretora, a administração poderá enfrentar dificuldades práticas de utilizar seu poder de punir a seguradora no caso de descumprimento das cláusulas firmadas no contrato administrativo.



Prefeitura Municipal da
Estância de Socorro

PMES

217

Q

Aos vinte e seis dias do mês de agosto de 2016, esta Pregoeira manifesta-se no seguinte sentido:

1 – Os pedidos de esclarecimentos foram encaminhados tempestivamente e tratando-se de mesmo esclarecimento sobre a exclusividade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos termos da Lei 147/2014 em seus artigos 47 e 48.

A administração visando cumprir o estabelecido na lei elaborou o edital referente ao processo em epígrafe com base no artigo 48 I da lei acima citada.

"Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

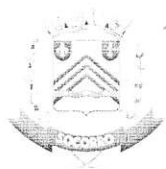
Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal." (NR)

"Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

Diante as alegações das empresas, embasadas em legislações e jurisprudências, cito o "Decreto Federal 60.459/67 que estabelece a formalização dos seguros para a União, autarquias, sociedades de economia mista e demais empresas ou entidades controladora, direta ou indiretamente pelo poder público Federal é vedada a interveniência de corretores ou administradores de seguros sob qualquer forma, no ato da contratação e enquanto vigorar o ajuste." Neste caso, a única possibilidade de contratação com microempresas seria através de corretoras, pois as seguradoras em sua maioria são S.A. não se enquadrando em hipótese alguma no regime diferenciado.

Uma das empresas ainda pontuaram sobre a subcontratação nos termos da Lei 8666/93, pois existe a vedação da subcontratação do objeto principal, neste caso seguro de veículos e sendo a seguradora quem assume a obrigação de indenizar o segurado no caso de sinistro, sendo o corretor apenas o intermediador na transação comercial, ou seja, caracteriza claramente subcontratação em total desconformidade com a Lei.



Prefeitura Municipal da
Estância de Socorro

PMES

218

Q

As empresas também citaram o enunciado nº 8 pela Instrução da SUSEP Nº 19/1999 que determina de forma expressa "8 - A intermediação de corretores de seguros nas contratações de seguros celebrados por órgãos públicos não encontra amparo no ordenamento constitucional vigente." Considerando que a SUSEP é a **Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)** é uma autarquia da Administração Pública Indireta Federal brasileira, com sede no Rio de Janeiro, responsável pela autorização, controle e fiscalização dos mercados de seguros, previdência complementar aberta, capitalização e resseguros no Brasil. No âmbito dos seguros, fiscaliza tanto os privados como os públicos obrigatórios, tais como o DPVAT e rege as normas que regulamentam as formas de execução e contratação dos seguros em todo o país e que existe norma clara quanto a contratação de seguros pelo poder público, a elaboração do edital nos termos do artigo 47 e 48 da Lei 147/2014 impossibilita a contratação, pois as corretoras não podem participar e as seguradoras não se enquadram.

Destarte, diante os apontamentos realizados, os quais foram claramente demonstrados pela legislação atual e vigente, sugiro a retificação do edital nos termos do artigo 49 II e III, abrindo o edital a ampla participação, restando claramente demonstrado que não existe no mercado um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte, capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, causando evidentemente prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, devendo o edital ser retificado e republicado recontando o prazo legal.

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

Diante ao exposto encaminho o esclarecimento para parecer jurídico sobre a legalidade da alteração do edital para ampla participação, nos termos do art. 49 da Lei 147/2014.


Lilian Mantovani Pinto de Toledo
Pregoeira