

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE
APIAÍ/SP

Ref.: Pregão Eletrônico nº 38/2026

Processo nº 7066/2026

Tipo: *Menor Preço por Lote*

SEGUROS SURA S.A., seguradora com sede na Cidade de São Paulo - SP, na Av. das Nações Unidas, nº 12.995, 4º andar, Brooklin Paulista, CEP 04578-911, 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, tempestivamente¹, com fulcro no item 10.1 do Edital, manejar a presente

IMPUGNAÇÃO

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

I. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de processo licitatório visando a “*contratação de seguro veicular para a frota pertencente à Prefeitura da Estância Turística de Apiaí/SP*”, conforme especificações do Edital e seus anexos.

¹ Conforme o item 10.1 do Edital, as impugnações devem ser apresentadas no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame. Considerando que a abertura do certame ocorrerá em 28/08/2026 (sexta-feira), o prazo para apresentação desta impugnação se expirará em 25/08/2026 (terça-feira). Tempestiva, portanto, a presente.

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 14.133/2021².

Para tanto, é fundamental que as informações 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, na forma com que foi elaborado, restringe sobremaneira a competitividade no presente certame, carecendo assim de imediata correção, sob pena de violação aos princípios que regem as licitações.

II. DA CONTRATAÇÃO CONJUNTA DE SEGURO DE AUTOMÓVEL E RCO MEDIANTE O CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO POR LOTE

Inicialmente, cabe esclarecer que os seguros comercializados no Brasil são basicamente divididos em grupos e ramos. Para que uma seguradora comercialize determinados grupos e ramos de seguro faz-se necessária a autorização expressa da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, órgão responsável por regulamentar e fiscalizar a atividade securitária no país.

Neste contexto, o seguro de automóvel integra o Grupo 5 - Automóvel, o qual possui diversos ramos, dentre eles o “Casco”, “Responsabilidade Civil de Terceiros - RCF-V”, etc. De outro lado, o seguro “RCO” diz respeito ao ramo “Responsabilidade Civil de Ônibus/Transportador Rodoviário de Passageiros” e integra o Grupo 6 - “Transportes”.

Visando comprovar tal informação, importante apontar que a SUSEP estabelece na Circular SUSEP nº 682/2022 a codificação dos ramos e dispõe sobre a classificação das coberturas contidas em planos de seguro. De acordo com o Anexo I

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,

da referida norma - Tabela de Ramos e Grupos, o seguro de “Casco” pertence ao Grupo 5 - Automóvel, ao passo que o seguro de “RCO” integra o Grupo 6 - Transportes.

Grupo	Nome do Grupo	Identificador do Ramo	Nome do Ramo	Observação
05	Automóvel	31	Automóvel – Casco	Inalterado.

Grupo	Nome do Grupo	Identificador do Ramo	Nome do Ramo	Observação
06	Transportes	28	Responsabilidade Civil do Transportador Rodoviário de Passageiros em Viagem Municipal ou Intermunicipal	Inalterado.

O ponto que merece destaque é que a contratação conjunta, em um mesmo lote, de seguro para os diferentes ramos “Casco” e “RCO”, com base no “menor preço por lote”, enquanto lista todos os itens em um único lote, não faz o menor sentido, na medida que estamos diante de produtos securitários distintos, com regramentos próprios (inclusive no que se refere a coberturas), de modo que as seguradoras especializadas que costumam operar um destes produtos securitários não necessariamente operam os outros.

Ou seja, da forma com que fora elaborado, ao misturar grupos e ramos de seguros em um mesmo lote e estabelecer como critério de julgamento o “Menor preço por lote”, o Edital incorre em grave equívoco e causa prejuízo aos interessados em concorrer no certame na medida em que restringe a competição às pouquíssimas seguradoras que atuam nos dois ramos de seguros: Auto/Casco e RCO.

É verdade que em alguns casos o órgão necessita adquirir produtos e/ou serviços variados, mas utilizando-se da mesma licitação. Nesse caso, é necessário que a licitação seja dividida em lotes distintos de acordo com cada “tipo” de produto/serviço que pretende contratar, de forma a viabilizar e a fomentar a concorrência de acordo com a capacidade/aptidão dos interessados para cada tipo de produto e/ou serviço. Isso porque, por exemplo, uma empresa que fabrica uniformes, não necessariamente fabrica mochilas e estojos, de modo que a contratação em conjunto (em um mesmo lote), mediante o critério de “Menor preço por lote”, de itens diversos entre si acaba por restringir indevidamente a competitividade do certame a um pequeníssimo número de fornecedores que trata de todos estes itens.

Deste modo, em que pese a Administração Pública ter optado pelo julgamento com base no “menor preço por lote”, no presente certame tal critério não merece prosperar haja vista que há uma confusão no mesmo lote entre diversas modalidades de seguros que, conforme demonstrado acima, são extremamente diferentes entre si e são comercializados separadamente pelo mercado de seguros.

A junção de objetos de natureza distinta restringe o universo de participantes, vilipendiando o princípio da competitividade. Em suporte a tal entendimento, colacionam-se as decisões abaixo:

Mandado de segurança, impetrado por empresa impedida de participar de procedimento licitatório, ora agravante, com pretensão de se suspender os efeitos de pregão licitatório que tem por objeto dois serviços distintos: o de monitoramento eletrônico à distância, com instalação de equipamentos nas dependências das unidades do Conselho Regional de Saúde Norte, e o de vigilância patrimonial desarmada; serviços, esses, licitados de forma conjunta - Hipótese - Circunstância em que não se pode vincular no edital, à mesma empresa licitante, a prestação de serviços que, malgrado complementares, são totalmente distintos nas suas características e na especialização que exigem para o seu desempenho, restringindo, demasiadamente, o número de licitantes, contrariando o interesse público - Ocorrência - Recurso provido. (Agravamento de instrumento nº 635.534-5/0-00 - São Paulo - 4ª Câmara de Direito Público - Relator: Thales do Amaral - 29.03.07 - V.U. - Voto nº 6.142)

TCU - Acórdão nº 1.753/2008-Plenário - “9.1.5. oriente os órgãos/entidades integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais a: I - absterem-se de licitar serviços de instalação, manutenção ou aluguel de equipamentos de vigilância eletrônica (alarmes, circuito fechado de TV, etc) em conjunto com serviços contínuos de vigilância armada/desarmada ou de monitoramento eletrônico;”.

TCU - Decisão 393/94 do Plenário - “firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade”.

Súmula nº 247 do TCU - “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”.

Neste contexto, exigir-se da seguradora a capacidade técnica e autorização da SUSEP para operar tanto o seguro de automóvel, no ramo “Casco”, quanto o seguro de transportes, no ramo “RCO”, representa condição restritiva, excessiva, desproporcional e prejudicial ao certame, e em última análise prejudicial à própria Prefeitura, que verá frustrada a concorrência entre licitantes para a disputa de preços, em grave afronta ao princípio da competitividade, previsto no art. 5º c/c art. 9º, I “a” da Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021)³.

Em apoio a tal afirmação, a **SURA** apresenta a seguir o levantamento realizado com base nas estatísticas oficiais disponibilizadas pela SUSEP sobre as provisões constituídas pelo mercado segurador como um todo dividido pelo ramo⁴:

Ramo	PPNG	PPNG Retrocessão	PPNG RVNE	PIP ²	PSL	IBNR
0531 - Automóvel - Casco	19.334.980.449	0	342.986.403	0	4.653.369.834	396.929.943
0628 - RCTR-P Municipal/Intermunicipal	118.455.752	0	5.735.204	0	207.697.153	24.369.557

³ 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;

⁴ Disponível em: http://www2.susep.gov.br/menuestatistica/SES/resp_provporramos.aspx, consulta realizada em 19/01/2026.

Como se pode observar, a quantidade de provisões constituídas pelo mercado segurador para garantir as operações de seguro de automóvel-casco é muito maior do que a quantidade constituída para responsabilidade civil do transportador rodoviário de passageiros em viagem municipal ou intermunicipal (RCO). Isso significa dizer que existe uma quantidade muito maior de seguradoras assumindo risco para seguro de automóvel, do que para RCO.

Portanto, pode-se concluir que a contratação, no mesmo certame, e mediante critério de “*menor preço por lote*”, em lote único, do seguro de automóvel e RCO, restringe demasiadamente a participação de licitantes, ferindo o caráter competitivo do certame, representando grave violação aos princípios basilares da Lei de Licitações, pois obsta a participação no certame de grande parte das possíveis competidoras.

Com efeito, a forma pela qual o Edital foi fixado parece buscar a contratação de seguradora específica, o que pode configurar, em princípio, crime, nos termos do art. 337-F do Código Penal⁵ (incluído pela Lei nº 14.133 de 2021 - Nova Lei de Licitações).

Demonstra-se assim a ilegalidade das exigências, devendo o Edital ser ajustado para viabilizar a contratação dos seguros de automóveis e seguro RCO de forma separada e autônoma, sendo necessário, portanto, separar os diferentes produtos securitários (seguro automóvel e RCO) ou os diferentes itens (veículos e eventual RCO) em lotes distintos ou, alternativamente, alterar o critério de julgamento de “Menor preço por lote” para “Menor preço por item”.

IV. CONCLUSÃO E PEDIDO

Ante o exposto, a **SURA** requer o acolhimento desta Impugnação para que o Edital seja modificado de modo a:

⁵ “Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório: [\(Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021\)](#)
Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.”

- (i) separar os diferentes produtos securitários (seguro automóvel e RCO) ou os diferentes itens (veículos e eventual RCO) em **lotes distintos**; ou
- (ii) alternativamente, **alterar o critério de julgamento da licitação**, para que passe de “Menor preço por lote” para “Menor preço por item”, conforme fundamentação acima exposta.

No caso de deferimento do pedido formulado, postula-se pela republicação do Edital.

Nestes Termos,
Pede deferimento.

São Paulo, 24 de agosto 2026.

SEGUROS SURA S.A.