

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

DESPACHO

Referência: Processo nº 00008/2013

Assunto: Análise do recurso administrativo interposto pela Mongeral Aegon Seguros e Previdência S/A - Concorrência nº 01/2013

Ao Senhor Diretor-Presidente,

1. Trata o presente processo da contratação de seguro específico para cobertura de riscos atuariais decorrentes da concessão de benefício devido em razão de invalidez e morte de participantes e assistidos do Plano Executivo Federal (ExecPrev) e do Plano Legislativo Federal (LegisPrev) administrados pela Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – FUNPRESP-EXE, incluindo a captação de novos participantes.

2. A Concorrência nº 01/2013 foi aberta em 19/03/2014, contando com a participação das empresas Mongeral Aegon Seguros e Previdência S/A, Icatu Seguros S/A e Mapfre Previdência S/A, sendo que após a análise da documentação das concorrentes pela Comissão Especial de Licitação, consoante a Ata de Reunião do dia 20/03/2014, foi considerada inabilitada a Mapfre e habilitadas as demais, cuja decisão foi publicada no Diário Oficial da União do dia 21/03/2014.

DO RECURSO

3. Insatisfeita com a decisão que habilitou a Icatu Seguros S/A, a Mongeral Aegon Seguros e Previdência S/A, interpôs recurso administrativo, em 28/03/2014, alegando, em síntese, o seguinte:

a – Da necessidade de um novo juízo acerca da habilitação, notadamente em face das alíneas “a” e “b” do item 6.3.14, adiante transcritas:

6.3.14. Documentos relativos à qualificação técnico-profissional:

a) Comprovação de que a licitante encontra-se registrada junto à Superintendência Nacional Seguros Privados-SUSEP na qualidade de seguradora de vida e previdência privada complementar, não constar no cadastro de pendência da SUSEP, e estar autorizada a operar no ramo de SEGUROS DE PESSOAS conforme Resolução CNSP nº 107/2004, Resolução CNSP nº 117/2004, Resolução CNSP nº 119/2004, Circular SUSEP nº 302/2005, Circular SUSEP nº 317/2006 e a Resolução CGPC nº 10/2004, com Nota Técnica e Regulamentos em vigor e ativos em 31.12.2012, através da apresentação da Certidão de Regularidade, bem como das Notas Técnicas devidamente registradas com os respectivos números de processo SUSEP de aprovação. O respectivo regulamento, além de estar em total consonância com as normas acima citadas, deverá conter cláusula beneficiária à luz do disposto no artigo 3º da Resolução CGPC nº 10/2004.



FUNPRESP

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL



b) Atestado(s) de Capacidade Técnica, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, brasileira ou estrangeira estabelecida no Brasil, que comprove(m) experiência do licitante nos seguintes aspectos:

- *na garantia dos riscos de morte e invalidez em planos de benefícios previdenciários administrados por entidades fechadas de previdência complementar;*
- *que contemplem, na totalidade dos atestados apresentados, o número mínimo de 20.000 (vinte mil) participantes ativos.*

a.1 – No tocante à exigência contida na alínea “a” do subitem 6.3.14, entende a Recorrente que a Funpresp-Exe ao pretender externalizar parte dos riscos incorridos pela administração de planos de benefícios previdenciários, a partir da contratação de seguro específico para cobertura dos riscos atuariais, decorrentes da concessão de benefício em razão de invalidez e morte de participantes e assistidos, demandaria das licitantes a apresentação de regulamento que indicasse a possibilidade de acionamento do seguro a partir dos mesmos eventos e requisitos que ensejam a concessão do benefício no plano de benefícios complementares. Conclui que o produto contratado deverá guardar identidade, no que diz respeito às condições e requisitos de concessão do benefício complementar tal como previsto nos respectivos Regulamentos dos planos de benefícios ministrados pela Fundação.

a.1.1 – A Recorrente apontou que a garantia apresentada pela Icatu refere-se a invalidez funcional, não atendendo, assim o objeto licitado, o que colocaria em xeque a validade do próprio certame e expondo a Funpresp-Exe.

a.1.2 – Neste aspecto, diante do fato de que tal tipo de cobertura não é aderente ao objeto da Concorrência nº 01/2013, haja vista que o escopo do certame não se restringe à invalidez funcional, salientou que a própria SUSEP, sensibilizou-se com os entraves observados para a concessão de benefício desta natureza.

a.1.3– Nesse diapasão, ressaltou a possibilidade de a Icatu apresentar preço menor, mas com uma cobertura inferior à necessária, como exigido pelo contrato contido nos regulamentos dos planos de benefícios da licitação, o que colocaria em risco os participantes e a própria Fundação.

a.1.4 – Alertou, ainda, que se incorreria, ao se manter a decisão ora recorrida, no risco de a Funpresp-Exe ver-se em conflito com o órgão regulador de seguros privados (SUSEP). Isto porque, ainda na eventualidade de a Icatu submeter-se aos regulamentos da Funpresp-Exe, aquela Superintendência, em exercício regular de poder de polícia, poderia embaraçar a medida, uma vez que configura descumprimento de suas normas regulamentares – cobertura de risco não abrangido pelo regulamento apresentado pela Icatu.

a.1.5 – Afirmou que qualquer que seja a atuação da Icatu – na hipótese de sua contratação -, ter-se-ia o pior dos mundos: caso viesse a executar o contrato obedecendo integralmente aos Regulamentos dos planos da Funpresp-Exe, estaria automaticamente descumprindo o regulamento dos seus planos e Notas Técnicas apresentados à SUSEP. Alternativamente, na eventualidade de a Icatu aplicar o seu regulamento – adequando-se aos ditames da SUSEP -, não iria executar, de forma adequada, o contrato atualmente licitado.

a.2 – Relativamente aos atestados de capacidade técnica apresentados pela Icatu, a Recorrente sustentou que três deles não se prestariam à finalidade exigida no Edital: Valia, Capef e Economus, por não se referirem à garantia de risco de morte e invalidez na carteira previdenciária, e sim, tratarem-se de seguro prestamista, que é o seguro que tem por objetivo garantir a quitação de uma dívida do participante, no caso de sua morte ou invalidez.

a.2.1 – Reportando-se aos atestados da Valia e Economus, asseverou que, naqueles contratos, o objeto circunscrevia-se à garantia prestada pela Icatu em relação à dívida contraída com a Entidade, no caso de sinistro de um participante que tenha contratado empréstimo com esta. Assim sendo, assevera que os objetos desses contratos não se relacionariam em nada com os planos de benefícios previdenciários, figurando-se apenas circunstancialmente com o ambiente de previdência complementar, mas com ele não se confundindo. Conclui que não seria o fato de a EFPC figurar como estipulante do seguro prestamista (assim como poderia figurar uma instituição financeira, nos mútuos que concede) que confere natureza previdenciária àquela cobertura.

a.2.2 – No tocante ao atestado da Capef, alegou que também não poderia ser aceito pela Comissão como aderente aos termos do Edital e seus anexos, na medida em que atestaria que a Icatu garantiria os riscos de morte e invalidez funcional em contratos hipotecários e/ou mútuos. Por fim, manifesta-se que igualmente se trataria de seguro prestamista, cuja garantia contratada é a de quitação de dívida do mutuário e não de garantia de recomposição financeira de plano de benefícios administrado por EFPC para o pagamento dos benefícios previstos em seus planos.

a.2.3 – Reiterando a incompatibilidade dos mencionados atestados de capacidade técnica, em relação à alínea “b” do item 6.3.14 do Edital, por não se referirem à garantia dos riscos de morte e invalidez em planos de benefícios previdenciários administrados por entidades fechadas de previdência complementar e sim à garantia de crédito, e levando em conta que o seguro prestamista, cujo valor da cobertura equivale ao valor do crédito concedido, não confere à licitante expertise na captação de novos participantes, observou que tais documentos não evidenciam desenvolvimento de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, razão pela qual deverão ser desconsiderados.

a.3 – Argumentou, ainda, que os atestados atacados sejam desconsiderados, vez que a Icatu, amparando-se somente nos atestados remanescentes, lograria a comprovação de prestação de serviço em patamar superior ao mínimo exigido no item 6.3.14, “b”. No entanto, a desconsideração desses documentos afastaria o risco de a Recorrida tê-los juntado, para fins do campo “4” do item 5.7 do Anexo I do Edital.

a.4 – Isto posto, requereu que o recurso seja conhecido e provido, para inabilitar a Icatu Seguros S/A, por não ter atendido as alíneas “a” e “b” do item 6.3.14 do Edital.

DAS CONTRARRAZÕES

4. Utilizando-se do seu direito de contestar, a Icatu apresentou, em 04/03/2014, a impugnação ao recurso em tela, alegando, em síntese, o seguinte:



FUNPRESP

FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL



a – Reconheceu o acerto da decisão proferida pela Comissão Especial de Licitação, consubstanciada em parecer da Gerência de Atuária e Benefícios da Fundação, no sentido de habilitar a Impugnante, a despeito das frágeis considerações realizadas pela Impugnada na sessão de abertura dos envelopes de habilitação, ocorrida em 19/03/2014, salientando que as referidas exigências nada mais seriam do que o reflexo direto dos anseios e expectativas da Funpresp-Exe.

a.1 – Reputou regulares as suas Notas Técnicas, contendo as condições gerais do seu produto de seguro para terceirização de riscos de entidades fechadas de previdência complementar – EFPC, o qual possuiria cobertura para garantia dos eventos de morte e invalidez, ou seja, exatamente as pretendidas pela Funpresp-Exe.

a.1.1 – Destacou que foi comprovado que o referido produto encontra-se atualmente ativo junto à SUSEP, sendo legítimo e legalmente comercializável, observando as regras estabelecidas em suas circulares, bem como as disposições constantes das resoluções do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, notadamente a Circular SUSEP nº 302/2005 e Resolução CNSP nº 119/2004.

a.1.2 – Manifestou estranheza com os argumentos suscitados pela Impugnada para tentar a inabilitação da Icatu, uma vez que as coberturas oferecidas por ambas são nada menos que idênticas.

a.1.3 – Para reforçar os seus argumentos, transcreveu o art. 104 da Circular SUSEP nº 302, salientando que as seguradoras podem oferecer outras coberturas, desde que os riscos cobertos sejam enquadrados como seguro de pessoas.

a.2 – Quanto aos seus atestados de capacidade técnica, destacou ser imprescindível evidenciar que a aceitação, ou não, de referidos documentos na atual fase do processo em nada prejudica a Impugnada, ou tampouco beneficia a Impugnante, logo, o pleito recursal careceria, nesse quesito, do pressuposto subjetivo e inafastável do “interesse” (interesse recursal). Dessa forma, alegou que tal iniciativa da Impugnada teria apenas o condão de buscar confundir a Comissão, haja vista que os demais atestados não atacados já seriam suficientes para a comprovação da experiência da Impugnante.

a.2.1 – Nessa medida, asseverou que não é momento oportuno para a suposição efetuada pela Impugnada, de que tais documentos poderiam ser acostados à proposta técnica, até porque, na hipótese de um mesmo documento instruir os envelopes de habilitação e proposta técnica, cada etapa do certame exigiria um exame específico sobre o seu teor, em observância às regras próprias contidas no edital sobre cada fase.

a.2.3 – Ante o exposto, requereu que fosse reconhecida, de imediato, a ausência de interesse recursal da Impugnada em relação à matéria acima debatida, com o conseqüente não conhecimento do recurso neste ponto, levando em conta que eventual discussão sobre a adequação dos atestados de capacidade técnica aos requisitos relativos à proposta técnica, somente deveriam prosperar no momento pertinente.

a.2.4 – Isto posto, defendeu os atestados ora atacados: Valia, Capef e Economus, no que se refere ao desempenho de atividades pertinentes, compatíveis ou semelhantes ao objeto da contratação, pois, a despeito de se tratarem de seguro prestamista, seriam aderentes à exigência contida na alínea “b” do item 6.3.14, uma vez que se referem à garantia de empréstimo contratado com recursos de plano de benefícios administrados por EFPC, cuja cobertura é para invalidez e morte, frisando que, neste contexto, não haveria determinação legal quanto à forma dos referidos atestados, sustentando sua manifestação em Acórdãos do Tribunal de Contas da União, transcrevendo alguns de seus trechos.

a.2.5. – Rebatendo as alegações da Impugnada de que a Impugnante não teria *expertise* em captação, manifestou-se surpresa, em virtude de que sequer existiria tal exigência no Edital da licitação.

a.2.6. – Para rebater a alegação da Impugnada, com relação ao número de participantes inerentes ao documento apresentado pela Economus, informou que fez juntar fatura da Entidade, no intuito de confirmar o número de vidas informado no atestado.

DA DILIGÊNCIA

5 – Mediante os Ofícios/CEL/Funpresp-Exe nºs 02/2014, 03/2014 e 04/2014, a Comissão Especial de Licitação efetuou diligências perante a Valia, Capef e Economus, respectivamente, questionando para todas elas o seguinte:

“Objetivando esclarecer aspectos do mencionado atestado, a Comissão Especial de Licitação da FUNPRES P-EXE, em diligência, solicita os seguintes esclarecimentos:

- 1) A cobertura do seguro contratado é para garantia de riscos de morte e invalidez em planos de benefícios ou para cobertura de riscos de crédito?*
- 2) O beneficiário do seguro é o próprio participante ou é a Entidade?*
- 3) No atestado apresentado, o número de participantes informado refere-se ao número total de participantes da entidade ou ao número de participantes efetivos na carteira de seguros? Caso seja a primeira opção, qual é o número de participantes efetivos na carteira de seguros?*
- 4) Há cobertura para os riscos de invalidez e morte na carteira referente ao atestado apresentado ou apenas para riscos de morte?”*

5.1 – Essas Entidades nos responderam prontamente, cujo teor das respostas foi o seguinte:

5.1.1 Valia

“Em atenção às suas perguntas, informamos:

- 1 a cobertura do seguro contratado com a Icatu refere-se apenas à cobertura de risco de crédito;*
- 2 a beneficiária do seguro é a Valia;*

- 3 o número citado na Declaração de Capacidade Técnica refere-se ao total de participantes efetivos da carteira de empréstimos (número de contratos de mútuo);
- 4 a cobertura, no caso, é apenas de morte. Não há cobertura de invalidez, visto que ao se invalidar o participante continua recebendo os seus proventos na qualidade de assistido, viabilizando a continuidade da consignação em folha de pagamento”.

5.1.2 Capef

“Em atendimento à solicitação efetuada através do Ofício/CEL/Funpresp-Exe nº 03/2014, datado de 03/04/2014, informamos-lhe o seguinte:

- a) A cobertura do seguro contratado é para garantia de riscos de morte e invalidez funcional permanente por doença dos participantes que tenham Financiamento Imobiliário.
- b) A Capef é a beneficiária do seguro.
- c) O número informado corresponde ao total de participantes do Financiamento Imobiliário.
- d) A cobertura engloba os sinistros por morte e invalidez funcional permanente e por doença”.

5.1.3 Economus

“Em atenção ao Ofício/CEL/Funpresp-Exe nº 04/2014, referente à solicitação de informação acerca do atestado de capacidade técnica fornecido pelo Economus à Icatu, seguem os esclarecimentos solicitados:

- 1) A cobertura do seguro contratado é para garantia de indenização por Morte, que garante ao beneficiário do segurado, em caso de sua morte, por motivo natural ou acidental o pagamento de uma indenização em valor equivalente a até 100% (cem por cento) do capital segurado individual, à exceção dos casos em que o segurado agravar intencionalmente o risco do objeto presente, quando perderá o direito a esta garantia. O capital de cada segurado será equivalente ao valor do saldo devedor na data do sinistro.
- 2) O beneficiário do seguro é o Economus (estipulante).
- 3) O número de participantes apresentado no atestado refere-se ao número de participantes efetivos na carteira de empréstimo do Economus.
- 4) Conforme esclarecido no item 1, a cobertura do seguro contratado é para garantia de indenização por Morte.

DA MANIFESTAÇÃO DA GERÊNCIA DE ATUÁRIA E BENEFÍCIOS

6 - Diante dos aspectos técnicos trazidos pela Recorrente e pela Impugnante, e levando em conta os subsídios colhidos na diligência supracitada, submetemos a questão à análise da Gerência de Atuária e Benefícios da Funpresp-Exe, que assim se manifestou:

- “1 *Em análise do recurso apresentado pela Mongeral contra a habilitação da Icatu, bem como das contrarrazões apresentadas pela última, seguem as considerações e recomendações dessa Gerência de Atuária e Benefícios – GERBEN, conforme solicitado pela Comissão Especial de Licitação do processo em epígrafe.*
- 2 *Primeiramente em relação ao recurso apresentado pela Mongeral, o fundamento principal do documento reside no questionamento de que a Nota Técnica apresentada pela Icatu não está de acordo com o requerido no edital, mais especificamente à cobertura de invalidez.*
- 3 *Argumenta a Mongeral que o produto apresentado pela Icatu oferece cobertura exclusiva de invalidez funcional, não atendendo às necessidades da Fundação, pois apenas esta cobertura não contempla todas as condições de concessão de aposentadoria por invalidez dos planos de benefícios da FUNPESP-EXE. Neste contexto, requer a inabilitação da Icatu.*
- 4 *No entanto, analisando a Nota Técnica apresentada pela Icatu, bem como as suas contrarrazões ao recurso, verifica-se que as condições ali estabelecidas prevêm cobertura para a invalidez total e permanente, aderente aos requisitos de concessão de aposentadoria por invalidez dos regulamentos dos planos de benefícios administrados pela FUNPESP-EXE.*
- 5 *A saber, de acordo com o item 3.1.4 das Condições Gerais do seguro apresentado pela Icatu, fl. 1.626 do processo, há previsão de cobertura para invalidez total e permanente. Além disso, na definição da cobertura constante das Condições Especiais da Garantia de Invalidez Total e Permanente do produto apresentado pela Icatu, fl. 1.635 do processo, a invalidez total e permanente será caracterizada por aquela de que não se pode esperar a recuperação ou reabilitação com os recursos terapêuticos disponíveis no momento da sua constatação.*
- 6 *Dessa forma, tal cobertura atende às condições de concessão de invalidez dos regulamentos dos planos de benefícios e não se restringe apenas à invalidez funcional. Portanto, consideramos improcedente o questionamento da Mongeral referente à inconformidade do produto de seguro apresentado pela Icatu.*
- 7 *Outro ponto controverso constante da peça recursal da Mongeral é a validade dos atestados da VALIA, ECONOMUS e CAPEF apresentados na habilitação pela Icatu.*
- 8 *Segundo a Mongeral, os atestados não guardam relação com o objeto da licitação, pois não evidenciam a garantia de riscos de morte e invalidez em planos de benefícios previdenciários. Explicita a Mongeral que estes atestados não se voltam aos planos de benefícios previdenciários, mas sim à garantia de quitação de dívida do participante no caso de morte ou invalidez. Portanto, trata-se de um produto securitário de cobertura de risco de crédito.*

- 9 De fato, os atestados da VALIA, CAPEF e ECONOMUS se referem a seguros prestamistas. Segundo a SUSEP, o seguro prestamista é aquele no qual os segurados convencionam pagar prestações ao estipulante para amortizar dívida contraída ou para atender a compromisso assumido. No caso de sinistro, em geral morte ou invalidez, o primeiro beneficiário é o próprio estipulante pelo valor do saldo da dívida ou do compromisso. Para esse tipo de seguro o objetivo é a quitação da dívida do segurado para com o estipulante na ocorrência do sinistro.
- 10 Portanto, o seguro prestamista não garante ao plano de benefícios a fundação integral da reserva matemática referente à concessão de benefícios de pensão por morte ou aposentadoria por invalidez. Em outras palavras, esse tipo de produto não garante a transferência de riscos atuariais para a seguradora em decorrência da morte ou invalidez do participante, estando em desacordo ao objeto da licitação.
- 11 Adicionalmente, os atestados apresentados pela Economus e Valia se referem a seguros prestamistas com garantia apenas de morte. No entanto, a garantia exigida na alínea "b" do item 6.3.14 do Edital é para riscos de morte e invalidez, cumulativamente. Dessa forma, esses atestados apresentados não atendem ao referido requisito.
- 12 Já em referência ao atestado da Capef, este prevê cobertura aos riscos de morte e invalidez funcional. Neste caso, apenas a cobertura de invalidez funcional não demonstra a garantia de riscos atuariais decorrentes da concessão de aposentadoria por invalidez, nos termos dos regulamentos dos planos de benefícios administrados pela FUNPRES-EXE.
- 13 Dessa forma, após reanálise do tema, prospera de razão os questionamentos da Mongeral quanto à validade dos atestados da VALIA, CAPEF e ECONOMUS apresentados pela Icatu. Dessa forma, sugerimos a desconsideração desses documentos para fins de habilitação da Icatu, pois não trazem relação com o objeto ora licitado.

Brasília, 07 de abril de 2014.

CÍCERO RAFAEL BARROS DIAS
Gerente de Atuária e Benefícios"

DA DECISÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

7 - Diante do exposto, acompanhando o entendimento da Gerência de Atuária e Benefícios, a Comissão Especial de Licitação entende que são improcedentes as alegações da Recorrente quanto aos apontamentos concernentes à alínea "a" do item 6.3.14 do Edital. No entanto, no que se refere à alínea "b" do referido item, acolhe o pleito, para desconsiderar os atestados expedidos pela VALIA, CAPEF e ECONOMUS, tendo em vista que não trazem relação com o objeto ora licitado, ao tempo que salienta que tal decisão não altera a condição da Icatu Seguros S/A, que permanecerá habilitada para prosseguir no certame.



FUNPRESP


FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL



8 – Ademais, importa dizer que a Comissão reconhece a legitimidade do interesse de agir da Recorrente, quando contesta os atestados de capacidade técnica em tela, haja vista que tais documentos foram apresentados na fase de habilitação. Portanto, este momento é oportuno para a contestação efetuada.

9 – Assim sendo, submetemos o entendimento da Comissão Especial de Licitação ao Senhor Diretor-Presidente, propondo o recebimento do Recurso, em face de ter sido apresentado tempestivamente, para, no mérito, conceder-lhe provimento parcial, nos termos informados.

Brasília, 07 de abril de 2014.


JOÃO BATISTA DE JESUS SANTANA
Presidente da CEL


ROBERTO MACHADO TRINDADE
Membro


JOSÉ CARLOS MARTIN GONÇALVES
Membro


PRISCILA BRAGA VIEIRA
Membro

DESPACHO

Referência: Processo nº 00008/2013

Assunto: Análise do recurso administrativo interposto pela Mongeral Aegon Seguros e Previdência S/A na Concorrência nº 01/201

1. De acordo com o despacho antecedente, da Comissão Especial de Licitação, recebo o recurso interposto pela Mongeral Aegon Seguros e Previdência S/A, tendo em vista ter sido apresentado tempestivamente, para, no mérito, conceder-lhe parcial provimento, nos termos propostos, notadamente para desconsiderar os atestados de capacidade técnica apresentados pela Icatu, relativo à Valia, Capef e Economus.
2. Retornem os autos à Comissão Especial de Licitação para as providências cabíveis.


RICARDO PENA PINHEIRO
Diretor-Presidente

Brasília, 07 de abril de 2014.