



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO - CGU
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E ANÁLISE LEGISLATIVA

PARECER n. 00255/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108377/2018-53

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO E OUTROS

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONSULTA JURÍDICA. GARANTIA AO CONTRATO. SEGURO GARANTIA. EXIGÊNCIA DE CONDENÇÃO À FAZENDA PÚBLICA TRANSITAR EM JULGADO. DESNECESSIDADE.

1. Cuida-se de consulta jurídica formulada pela área técnica do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União sobre as exigências legais mínimas para a utilização, pela Administração, do seguro-garantia que assegura o pagamento de verbas trabalhistas não adimplidas pelo contratado;
2. Suscitada dúvida quanto à legalidade de cláusulas contratuais que permitiriam o uso do seguro-garantia pelo Poder Público ainda que não haja condenação judicial transitada em julgado;
3. É constitucional, legal e legítima a utilização do seguro-garantia ainda que não haja condenação definitiva (transitada em julgado). O seguro é contrato acessório que tem como fundamento a garantia contra eventos predeterminados. Ocorrido o sinistro contratualmente assegurado, é devido o pagamento do prêmio estipulado.
4. A Lei de Licitações e as normas infralegais não vedam o uso da garantia nos casos em que não haja trânsito em julgado de condenação do poder público. Possibilidade de uso do seguro-garantia em momento anterior.
5. Em atenção ao princípio constitucional da livre iniciativa, os agentes econômicos detêm liberdade para ofertar os serviços em consonância com as necessidades dos clientes e desde que observadas as normas públicas aplicáveis. O Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP e Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, ao exercerem a função de regulação e fiscalização da atividade de seguro, autorizam a oferta de seguros variados e de acordo com as necessidades do cliente, observadas algumas exigências.
6. De forma a evitar dúvidas aos envolvidos na relação contratual, recomenda-se que a CGU passe a prever expressamente nos contratos futuros a exigência de que os seguros-garantias devem ressarcir condenações judiciais independentemente de trânsito em julgado.
7. Em atenção ao princípio do equilíbrio contratual, caso a CGU já tenha admitido, no âmbito do presente contrato, seguros-garantias que resguardem apenas condenações transitadas em julgado, a mudança de entendimento para exigir garantias que assegurem condenações não definitivas deve estar condicionada à demonstração de que a equação econômico-financeira do contrato permaneceria inalterada.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta jurídica formulada pela área técnica do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União sobre as exigências legais mínimas para a utilização, pela Administração, do seguro-garantia que assegura o pagamento de verbas trabalhistas não adimplidas pelo contratado. Suscitou-se dúvida sobre a legalidade de cláusulas contratuais que permitiriam o uso do seguro-garantia pelo Poder Público ainda que não haja condenação judicial transitada em julgado.

2. A consulta foi formulada a partir de questionamento da empresa REAL JG Serviços Gerais Eireli que, ao ser comunicada de prazo para apresentação de garantia, se insurgiu contra a exigência da CGU para que o seguro fosse acionado ainda que não houvesse condenação transitada em julgado. Em razão disso, a área técnica do Ministério encaminhou consulta formal a esta CONJUR a fim que haja orientação jurídica sobre o assunto.

3. No intuito de subsidiar a análise, foram juntados aos autos manifestação da Superintendência de Seguros Privados - SUPEP (SEI 0797912), bem como manifestações jurídicas do Departamento de Consultoria da Procuradoria Geral Federal (SEI 0797924 e 0797930).

4. A consulta foi sintetizada por meio do Despacho CGCON (SEI 0798073), por meio do qual os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica.

5. Em resumo, é o que interessa relatar.

II - ANÁLISE JURÍDICA

6. No âmbito das contratações administrativas, a Lei de Licitações e Contratos prevê opções à garantia dos contratos. As modalidades estão previstas no art. 56 da Lei nº 8.666/93, que assim estabelece:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a 5% (cinco por cento) do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no § 3º deste artigo.

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até 10% (dez por cento) do valor do contrato.

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

7. A dúvida suscitada pelo Ministério restringe-se à modalidade seguro-garantia. Esta, por sua vez, é conceituada por Marçal Justen Filho^[1] nos seguintes termos:

O seguro-garantia consiste em contrato firmado entre o particular contratado e instituição seguradora, pelo qual esta última compromete-se a arcar com o risco de eventos danosos, relativos à inexecução da prestação devida à Administração Pública. Constará como beneficiária a pessoa integrante da Administração, cabendo ao particular o pagamento do prêmio do seguro.

8. O seguro-garantia, portanto, ainda que se destine a garantir contrato administrativo, tem natureza de ajuste privado. As relações privadas prevalece a liberdade de atuação, isto é, a livre iniciativa e livre concorrência são os princípios regentes da atividade econômica, devendo a intervenção do poder público ser excepcional.

9. No caso específico do mercado securitário, a intervenção (indireta) do Poder Público se dá através da regulamentação e fiscalização por meio do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) e da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP). Embora haja liberdade na atuação dos agentes econômicos, a atividade de seguros, pela sensibilidade ao sistema financeiro, possui regras mais rigorosas, condicionando os envolvidos nesse mercado à observância de algumas diretrizes. Por isso se faz necessária a atuação dos mencionados órgãos de regulação e fiscalização.

10. Em se tratando especificamente de seguro-garantia, a regulamentação do assunto foi realizada por meio da Circular SUSEP nº 477, de 30 de setembro de 2013. Em seu anexo I, a norma mencionada exigiria a condenação transitada em julgado por inadimplemento de verbas trabalhistas e previdenciárias, para fins de acionamento da garantia. Sob essa justificativa, os envolvidos (empresas contratadas e seguradoras) nos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra por vezes argumentam que a norma da SUSEP não permitiria a inclusão de cláusula de responsabilização sem que houvesse condenação com trânsito em julgado. Tal entendimento se mostra equivocado quando se analisa a situação à luz das normas aplicáveis.

11. Com efeito, conforme já ressaltado, às relações econômicas prevalece a atuação livre da iniciativa privada, devendo o Poder Público interferir no estritamente necessário à segurança do sistema (securitário e financeiro, nesse caso). O Anexo I da Circular SUSEP nº 477 prevê condições *padronizadas* de seguro-garantia, que limitariam a garantia às condenações transitadas em julgado. Contudo, tal previsão não impede a inclusão de garantia que abranja condenações não transitadas em julgado. É o que se extrai da seguinte previsão da mesma Circular:

Art. 18 As sociedades seguradoras que desejarem operar com os ramos do Seguro Garantia por meio de plano padronizado, nos termos dos anexos desta Circular, deverão apresentar à Susep, previamente, o seu critério tarifário, por meio de Nota Técnica Atuarial de produto, observando a estruturação mínima prevista em regulamentação específica.

Art. 19 Observadas as normas em vigor e as demais disposições deste normativo, as sociedades seguradoras poderão, em relação às condições padronizadas disponibilizadas por esta Circular:

I - submeter alterações pontuais;

II - propor a inclusão de novas modalidades e/ou novas coberturas adicionais.

Parágrafo único. Após analisar as alterações propostas pelas sociedades seguradoras a Susep poderá aceitá-las, recusá-las ou, ainda, aceitá-las parcialmente.

Art. 20 As sociedades seguradoras poderão submeter produtos próprios por meio de planos não-padronizados, para a comercialização de Seguro Garantia, respeitadas as normas vigentes e as disposições previstas nesta Circular.

§1º Os planos não-padronizados submetidos que contiverem quaisquer modalidades e/ou a cobertura adicional previstas nos anexos desta Circular deverão seguir na íntegra a redação contida nestes anexos.

§2º No caso do parágrafo anterior, as sociedades seguradoras poderão submeter alterações pontuais, as quais serão analisadas pela Susep, nos termos do parágrafo único do art. 19.

12. Ou seja, as condições ali previstas podem ser seguidas como padrão, mas também podem ser ajustadas à realidade mercadológica (condições não-padronizadas) desde que atendidas algumas formalidades previstas na norma. A confirmação de que tais cláusulas não são rígidas e, portanto, podem ser flexibilizadas pela contratada de acordo com a necessidade do segurado (Poder Público) foram objeto de manifestação da área técnica da SUSEP (SEI 0797912), que afirmou:

9. Ressalta-se que os produtos de seguro, representados por processos Susep, podem ser de dois tipos, segundo a Circular Susep nº 265/2004: padronizados e não-padronizados. Nos planos não-padronizado, as condições contratuais são elaboradas pela própria sociedade seguradora. Já nos planos padronizados, as condições contratuais são idênticas àquelas a) constantes das normas publicadas pela SUSEP ou CNSP; ou b) aprovadas pelo Conselho Diretor da SUSEP.

[...]

11. Por alteração pontual entenda-se aquela que não descaracteriza a cobertura. Por exemplo, se uma cobertura destina-se a cobrir obrigações trabalhistas e previdenciárias do tomador inadimplente, não pode ser alterada para cobrir risco distinto (responsabilidade civil, incêndio etc.).

12. Assim, **tecnicamente, nada impede uma seguradora de registrar produto de seguro garantia junto à Susep, para o segurado setor público, contendo cobertura adicional de obrigações trabalhistas e previdenciárias prevendo que indenizações serão pagas por via administrativa, independentemente de decisão judicial transitada em julgado que condene a Administração como subsidiária,** caso a PF-Susep assim entenda como possível juridicamente.

13. Nessa linha, não se vislumbra óbice jurídico para que a área técnica do Ministério exija das contratadas que o seguro-garantia abranja cobertura de inadimplência das obrigações trabalhistas e previdenciárias sem a necessidade de condenação judicial transitada em julgado. Tal medida vem a ser, inclusive, mais adequada para evitar prejuízos à Administração Pública e se coaduna com o previsto nas normas de Licitações e Contratos Administrativos.

14. A Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, ao dispor sobre o assunto, estabeleceu previsão com o seguinte teor:

Anexo VII-F

MODELO DE MINUTA DE CONTRATO

Conforme o art. 35 desta Instrução Normativa, devem ser utilizados preferencialmente os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União, observadas as seguintes regras complementares.

[...]

3. Garantia de execução do contrato:

3.1. Exigência de garantia de execução do contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, com validade durante a execução do contrato e 90 (noventa) dias após término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação, observados ainda os seguintes requisitos:

a) A contratada deverá apresentar, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do órgão contratante, contado da assinatura do contrato, comprovante de prestação de garantia, podendo optar por caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, sendo que, nos casos de contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, o valor da garantia deverá corresponder a 5% (cinco por cento) do valor total do contrato, limitada ao equivalente a 2 (dois) meses do custo da folha de pagamento dos empregados da contratada que venham a participar da execução dos serviços contratados;

b) A garantia, qualquer que seja a modalidade escolhida, assegurará o pagamento de:

b.1. prejuízos advindos do não cumprimento do objeto do contrato;

b.2. prejuízos diretos causados à Administração decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do contrato;

b.3. multas moratórias e punitivas aplicadas pela Administração à contratada; e

b.4. obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza, não adimplidas pela contratada, quando couber.

c) A modalidade seguro-garantia somente será aceita se contemplar todos os

eventos indicados no alínea “b” do subitem 3.1 acima, observada a legislação que rege a matéria;
(destacamos)

15. A previsão da Instrução Normativa apenas dá cumprimento ao estabelecido na Lei de Licitações, resguardando a Administração Pública dos riscos do contrato, propósito central das modalidades de garantia.

16. A norma específica estipulou que o seguro-garantia deve assegurar o inadimplemento, assim entendido de forma ampla (*“b.4. obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza, não adimplidas pela contratada, quando couber”*). Já se demonstrou que as normas securitárias não impedem a oferta de seguros que assegurem o inadimplemento de forma ampla. A interpretação, portanto, não pode ser conduzida para restringir a garantia indevidamente, o que afrontaria a finalidade (*télos*) das disposições normativas sobre contratos administrativos.

17. Ademais, entender que o seguro-garantia somente deveria abranger as condenações judiciais transitadas em julgado é esvaziar a modalidade nesses casos. A conclusão se deve ao tempo de vigência dos seguros e o prazo médio para a conclusão definitiva dos processos judiciais. De acordo com o relatório “Justiça em números 2018”^[2] do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), um processo judicial na Justiça do Trabalho, até sua baixa nas 3 instâncias (Vara trabalhista, TRT e TST), pode superar os 10 anos como média. A vigência dos contratos de seguro-garantia, por seu turno, tem validade restrita ao período de execução do contrato e 90 (noventa) dias após término da vigência contratual, conforme item 3.1 do Anexo VII-F da IN nº 05/2017. Sendo assim, comumente poderia se estar diante de situação em que a condenação judicial definitiva ocorreria quando já não houvesse cobertura do seguro-garantia, havendo fundado risco de prejuízo ao erário.

18. Por essa razão, parece-nos natural que as disposições do ordenamento jurídico devem ser interpretadas para tornarem efetivas as normas que garantem o contrato. A legislação aplicável (licitatória e securitária), como mencionado, já resguarda essa possibilidade de exigência de seguro-garantia com cobertura de inadimplência de forma ampla, sem a necessidade de uma condenação transitada em julgado.

19. Contudo, tal exigência também deve ser analisada sob a ótica da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, a fim de evitar surpresas indevidas aos envolvidos na relação contratual.

20. Caso a CGU já tenha admitido durante a execução do presente contrato a apresentação de seguro-garantia sem essa exigência, a mudança de critério, ainda que tenha respaldo nas previsões amplas e genéricas da legislação licitatória e no contrato, não pode ser repentinamente alterada se gerar uma ruptura na equação econômica-financeira do contrato. Trata-se de cuidado exigido expressamente ao Administrador Público pelas disposições da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, senão vejamos:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

21. A garantia à manutenção do equilíbrio contratual é prevista constitucionalmente, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. ([Regulamento](#))
(grifamos)

22. A Lei nº 8.666/93 também traz previsões assecuratórias do equilíbrio econômico-financeiro do contrato:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

III - (Vetado).

(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração.

(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

[...]

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

23. Quanto a compreensão do que seria esse equilíbrio econômico-financeiro, esclarece Marçal Justen Filho^[1]:

O equilíbrio econômico-financeiro abrange todos os encargos impostos à parte, ainda quando não se configurem como “deveres jurídicos” propriamente ditos. São relevantes os prazos de início, execução, recebimento provisório e definitivo previstos no ato convocatório; os processos tecnológicos a serem aplicados; as matérias-primas a serem utilizadas; as distâncias para entrega dos bens; o prazo para pagamento etc.

O mesmo se passa quanto à remuneração. Todas as circunstâncias atinentes à remuneração são relevantes, tais como prazos e forma de pagamento. Não se considera apenas o valor que o contratante receberá, mas, também, as épocas previstas para sua liquidação.

É possível (à semelhança de um balanço contábil) figurar os encargos como contrabalançados pela remuneração. Por isso se alude a “equilíbrio”. Os encargos equivalem à remuneração, na acepção de que se assegura que aquela plêiade de encargos corresponderá precisamente à remuneração prevista. Pode-se afirmar, em outra figuração, que os encargos são matematicamente iguais às vantagens. Daí a utilização da expressão “equação econômico-financeira”.

[...]

Sob o mesmo enfoque, não há cabimento em afirmar que está respeitado o equilíbrio quando a empresa não tem prejuízo. Trata-se da aplicação não técnica do vocábulo.

Quando se alude a equilíbrio econômico-financeiro, não se trata de assegurar que a empresa se encontre em situação lucrativa. A garantia constitucional se reporta à relação original entre encargos e vantagens do contrato. O equilíbrio exigido envolve essa contraposição entre encargos e vantagens, tal como fixada por ocasião da contratação.

24. A previsão genérica da legislação licitatória (lei e normas infralegais), ao estipularem o termo inadimplemento de forma ampla, permitem uma interpretação de que tanto a condenação

transitada em julgado como a não definitiva podem ser asseguradas pelo seguro-garantia; há um espaço de interpretação possível. Para evitar tal dúvida, **recomenda-se que as novas contratações exijam expressamente seguro-garantia com cobertura independentemente de condenação transitada em julgado.**

25. Caso a área técnica do Ministério já tenha aceitado, no âmbito do presente contrato, garantia com cobertura apenas em casos de condenação transitada em julgado, **a mudança de entendimento deve estar condicionada à demonstração de que isso não afetará o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.**

26. Essa condicionante não representa um risco maior de inadimplemento contratual. Esclareço que a SUSEP, através Circular nº 577/2018^[3] passou a prever expressamente o acionamento do seguro-garantia quando, por ocasião da rescisão contratual, não ficar comprovado adimplemento de todas as verbas trabalhistas e previdenciárias. Isto é, administrativamente e independentemente de provimento jurisdicional, em último caso, quando da rescisão do contrato, a Administração Pública pode acionar a garantia e evitar o prejuízo pela inadimplência do contrato. A medida se coaduna perfeitamente com a finalidade das disposições previstas nas normas de Licitações e Contratos Administrativos.

27. As normas de Contratos Administrativos e Securitárias transferiram o ônus da prova do adimplemento ao contratado. Caso este não comprove que pagou todas as verbas devidas a Circular 577/2018 autoriza o acionamento da garantia por meio dos procedimentos de Expectativa de Sinistro, Reclamação e Caracterização do Sinistro. Assim dispõe a citada Circular:

3.1. Expectativa: tão logo seja rescindido o contrato principal, o segurado deve comunicar a seguradora com o fito de registrar a Expectativa de Sinistro.

3.2. Reclamação: a Expectativa de Sinistro será convertida em Reclamação, mediante comunicação pelo segurado à seguradora, quando findo o segundo mês após a rescisão do contrato principal, sem que o tomador tenha realizado o pagamento das obrigações de natureza trabalhista e previdenciária inadimplidas.

[...]

3.3. Caracterização: quando a seguradora tiver recebido todos os documentos listados no item 3.2.1. e, após análise, ficar comprovada a inadimplência do tomador em relação às obrigações cobertas pela apólice, o sinistro ficará caracterizado, devendo a seguradora emitir o relatório final de regulação.

28. Nessa linha, ainda que a Administração Pública não consiga demonstrar a manutenção do equilíbrio contratual para exigir desde já um seguro-garantia que assegure condenações não transitadas em julgado, pode (e deve) se utilizar dos mecanismos previstos na Instrução Normativa nº 05/2017 e na Circular 577/2018 para evitar qualquer prejuízo ao Poder Público.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se:

1. É juridicamente possível que a Administração Pública exija seguro-garantia que assegure o ressarcimento por condenações judiciais não transitadas em julgado;
2. Recomenda-se que as novas contratações passem a exigir expressamente seguro-garantia com cobertura independentemente de condenação transitada em julgado;
3. A exigência de seguro-garantia na forma do item 1 dessas conclusões pode ser aplicada imediatamente. Porém, caso a área técnica do Ministério já tenha aceitado, no âmbito do presente contrato, garantia com cobertura apenas em casos de condenação transitada em julgado, a mudança de entendimento deve estar condicionada à demonstração de que isso não afetará o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

À consideração superior.

Brasília, 05 de novembro de 2018.

BRUNO FROTA DA ROCHA

Advogado da União

Coordenador-Geral de Processos Administrativos e Análise Legislativa - Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108377201853 e da chave de acesso 9a6d49f3

Notas

1. [a.](#) [b.](#) JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos administrativos*. 17. ed. RT: São Paulo, 2016.

2. [^](#) Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>
3. [^](#) Disponível em: <http://www2.susep.gov.br/bibliotecaweb/docOriginal.aspx?tipo=1&codigo=44373>

Documento assinado eletronicamente por BRUNO FROTA DA ROCHA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 171238794 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO FROTA DA ROCHA. Data e Hora: 05-11-2018 16:04. Número de Série: 13834258. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por RENATO DE LIMA FRANCA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 171238794 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DE LIMA FRANCA. Data e Hora: 06-11-2018 12:00. Número de Série: 102353. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO - CGU
GABINETE

DESPACHO n. 00557/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108377/2018-53

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO E OUTROS

1. Aprovo o PARECER n. 00255/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU, da lavra do Advogado da União e Coordenador-Geral da Processos Administrativos e Análise Legislativa - Substituto BRUNO FROTA DA ROCHA, que analisou consulta jurídica formulada pela área técnica deste Ministério acerca das exigências legais mínimas para a utilização, pela Administração, do seguro-garantia que assegura o pagamento de verbas trabalhistas não adimplidas pelo contratado.

2. Ao final do estudo, o Parecerista apresentou as seguintes conclusões, que corroboro em *in totum*:

i) é juridicamente possível que a Administração Pública exija seguro-garantia que assegure o ressarcimento por condenações judiciais não transitadas em julgado;

ii) recomenda-se que as novas contratações passem a exigir expressamente seguro-garantia com cobertura independentemente de condenação transitada em julgado;

iii) a exigência de seguro-garantia na forma do item 1 dessas conclusões pode ser aplicada imediatamente. Porém, caso a área técnica do Ministério já tenha aceitado, no âmbito do presente contrato, garantia com cobertura apenas em casos de condenação transitada em julgado, a mudança de entendimento deve estar condicionada à demonstração de que isso não afetará o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3. Encaminhe-se à Diretoria de Gestão Interna.

Brasília, 06 de novembro de 2018.

RENATO DE LIMA FRANÇA
Consultor Jurídico

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108377201853 e da chave de acesso 9a6d49f3

Documento assinado eletronicamente por RENATO DE LIMA FRANÇA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 191584278 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DE LIMA FRANÇA. Data e Hora: 06-11-2018 12:00. Número de Série: 102353. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da República v4.
