

Garantias nas Contratações Públicas

Como analisar a garantia apresentada pelo contratado

 **Capa(li)cita - Servidores**

 **Palestrante: Carlota Vargas Buranello**

| Antes de começarmos...

Quantos de vocês já receberam uma garantia contratual para analisar?

☐  Nunca

☐  Uma vez

☐  Algumas vezes

☐  Frequentemente



A pergunta crucial: Quem realmente leu todas as condições do instrumento apresentado?

Um problema que vem crescendo...

Um instrumento de garantia pode exigir muito mais do que uma conferência formal

Edital



Garantia exigida



Instrumento apresentado



Atende?

- ✓ valor;
- ✓ vigência;
- ✓ identificação das partes;
- ✓ objeto garantido;
- ✓ condições de execução;
- ✓ limitações;
- ✓ cláusulas de exoneração;
- ✓ requisitos específicos da modalidade.



A análise da garantia deixou de ser mera conferência documental. É preciso verificar se o instrumento efetivamente atende ao edital.

| Apresentar não significa prestar

Apresentar garantia não significa adequação da garantia.

Deve o gestor público verificar meticulosamente se a garantia apresentada atende às exigências fixadas no **EDITAL**.

A apresentação da garantia marco o início da atividade fiscalizadora do gestor público.

| O papel do gestor

O gestor público não analisa apenas se existe uma garantia física em mãos.

CRITÉRIOS OBRIGATÓRIOS DE VERIFICAÇÃO:

- ✓ **Modalidade:** se é compatível com o exigido.
- ✓ **Regularidade do emitente**
- ✓ **Vigência:** prazos de cobertura adequados.
- ✓ **Valor:** cobertura financeira suficiente.
- ✓ **Cobertura:** riscos devidamente amparados.
- ✓ **Aderência ao Edital.**

Objetivo de hoje

- ✓ Compreender as garantias previstas na Lei nº 14.133.
- ✓ Identificar as peculiaridades de cada modalidade.
- ✓ Verificar se o instrumento apresentado atende ao edital.
- ✓ Reconhecer riscos e limitações.
- ✓ Fundamentar a decisão de aceitação ou rejeição.

PARTE 1

REGRAS COMUNS ÀS GARANTIAS CONTRATUAIS



| Por que a Administração exige garantia?

ART. 96 E SEQUINTE DA LEI 14.133/21

A garantia contratual **não é penalidade**. É instrumento de proteção da contratação.

Finalidade Principal:

A garantia contratual protege a Administração contra os riscos decorrentes do inadimplemento, assegurando recursos para reparar prejuízos e dar efetividade às obrigações assumidas pelo contratado.

| A garantia é obrigatória?

A Lei nº 14.133 não torna a exigência de garantia obrigatória em todos os contratos administrativos.

Nos termos do art. 96:

A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida garantia, desde que haja previsão no edital.

A Administração decide SE exigirá garantia.

Essa decisão deve considerar as características, a complexidade e os riscos da contratação.

Fluxo de Decisão da Garantia

- 1 Administração:** Decide se exigirá a garantia contratual.
- 2 Edital:** Define as condições técnicas e operacionais que a garantia deve cumprir.
- 3 Contratado:** Escolhe qual das modalidades admitidas em lei irá apresentar.
- 4 Administração:** Executa a verificação e aceita formalmente o instrumento.

Exigir a garantia contratual é uma decisão discricionária da Administração.

Escolher a modalidade oferecida é um direito legal do contratado.

A aceitação da apólice pelo gestor pressupõe verificar minuciosamente sua adequação.

Quais modalidades podem ser utilizadas?

Art. 96, §1º — A garantia poderá ser prestada por meio de:

- **Caução em dinheiro** ou títulos da dívida pública.
- **Seguro-garantia.**
- **Fiança bancária.**
- **Título de capitalização** com resgate integral em favor da Administração.

A escolha da modalidade cabe ao CONTRATADO.

Cabe à Administração apenas verificar tecnicamente se a modalidade escolhida e apresentada atende às regras fixadas no instrumento convocatório.

Indicação de modalidade preferencial?

Como regra geral, não cabe à Administração impor ao contratado qual modalidade utilizar.

O edital deve estabelecer de forma clara e prévia:

- ✓ A efetiva exigência da garantia;
- ✓ O valor exato e seu percentual correspondente;
- ✓ A duração e marcos temporais da cobertura;
- ✓ As obrigações específicas que deverão ser seguradas.

Administração Pública

Define **o que** precisa estar garantido e delimitado nas regras do edital convocatório.

Contratado

Escolhe de forma autônoma **como** prestará essa garantia, dentre as opções legais.

**Ressalva: há hipóteses legais específicas em que a própria Lei prevê seguro-garantia obrigatório (Arts. 99 e 102).*

Qual deve ser o valor da garantia?

Regra Geral:

A garantia poderá corresponder a até **5% do valor inicial do contrato**.

Hipótese Excepcional:

O percentual pode ser elevado a até **10%**, justificado formalmente com base na complexidade técnica e riscos.

Contratos Contínuos (> 1 ano):

Utiliza-se o **valor anual** do contrato como base para o cálculo.

Limites Percentuais Ordinários

Regra Geral vs Excepcional

0% 5% (Regra) 10% (Limite)

O percentual da garantia deve ser calibrado de acordo com o risco da contratação (Art. 98).

4.15.1 *Tratando-se de obra ou serviço de engenharia, será exigida garantia adicional do fornecedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta.*

Art. 59, §5º, Lei 14.133

| E a garantia de até 30%?

Nas contratações de obras e serviços de engenharia de grande vulto, admite-se teto diferenciado.

A Lei nº 14.133 faculta a exigência de garantia na modalidade **seguro-garantia com cláusula de retomada** em percentual de **até 30%** do valor inicial do pacto.

30%

LIMITE ESPECIAL

Obras & Engenharia

Com cláusula de retomada operacional.

Base legal: arts. 99 e 102.

BENS ENTREGUES EM DEPÓSITO

 Art. 101 da Lei nº 14.133/2021: Contratos com Entrega de Bens da Administração

Acréscimo do Valor dos Bens

Se o contratado receber bens da Administração Pública na qualidade de **depositário**, o valor total desses bens deve ser **acrescido ao valor da garantia principal**.

Exemplo Prático de Cálculo

Contrato Base (R\$ 10 mi × 5%): **R\$ 500.000**

(+) Bens Entregues (Depositário): **R\$ 800.000**

Garantia Total

R\$ 1.300.000

Exigida:

 **Garantia Total (R\$ 1,3 mi) = Garantia Contratual Ordinária (R\$ 500 mil) + Valor dos Bens Sob Guarda (R\$ 800 mil)**

PRAZO PARA PRESTAÇÃO DA GARANTIA

Não existe um único prazo para todas as modalidades.

Seguro-Garantia

Regime especial do art. 96, §3º da Lei nº 14.133

§ 3º O edital fixará **prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato**, para a prestação da garantia pelo contratado quando optar pelo seguro-garantia.

- ✓ Mínimo de 1 mês, contado da homologação.
- ✓ Prestação ocorre *antes* da assinatura do contrato.
- ✓ **Minuta-padrão AGU:** Não apresentada a apólice antes da assinatura → **preclusão do direito de escolha** do seguro-garantia.

Demais Modalidades

Caução, Títulos da Dívida, Fiança Bancária e Capitalização

- ✓ **A Lei nº 14.133** não estabelece prazo específico equivalente ao §3º.
- ✓ **Minuta-padrão AGU:** Apresentação em até **10 dias úteis** da assinatura do contrato.
- ✓ **Prorrogação:** Prorrogáveis por igual período, a critério do contratante.

A garantia deve acompanhar o contrato

A garantia não deve ser vista como um mero papel ou documento exigido somente na assinatura da avença. Durante toda a fase de execução, cabe ao gestor verificar ativamente se o instrumento continua:

-  Temporalmente **vigente**;
-  **Suficiente** em relação ao valor;
-  **Adequada** às obrigações do escopo;
-  **Compatível** com as alterações do contrato.

4.23. *No caso de alteração do valor do contrato, ou prorrogação de sua vigência, a garantia deverá ser ajustada ou renovada, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, contado da data de assinatura do termo aditivo ou da emissão do apostilamento, seguindo os mesmos parâmetros utilizados quando da contratação.*

 **Manutenção Contínua:** Uma obrigação do contratado e dever fiscalizatório permanente.

 A cobertura nunca deve expirar ou apresentar janelas de tempo descobertas.

A manutenção da garantia é uma obrigação contínua, e não uma providência isolada de início de contrato.

O contrato foi prorrogado. E a garantia?

A prorrogação do contrato impõe que a Administração verifique a continuidade da proteção.

Em cada prorrogação, avalie:

-  A real necessidade de renovar o instrumento;
-  A exatidão do novo prazo de vigência;
-  A atualização proporcional do valor garantido;
-  A total inexistência de lacunas temporais.

Contrato prorrogado não pode significar contrato descoberto.

Seguro-Garantia

Exige emissão de **endosso** ou substituição da apólice.

Fiança Bancária

Exige termo de **extensão da obrigação** do banco fiador.

Caução

Exige **manutenção e adequação** do depósito / títulos públicos.

A garantia continua suficiente?

Qualquer alteração qualitativa ou quantitativa do objeto pode desregular o risco originalmente assumido.

Gatilhos comuns de desequilíbrio:

-  Acréscimo do valor contratual nominal;
-  Supressão parcial de itens e escopo;
-  Prorrogação de vigência ou alteração do objeto;
-  Repactuações, reajustes e revisões de valores.



Pergunta Central:

Após a alteração realizada, a garantia ainda cobre o valor e o risco atualizados do contrato?

Cabe ao gestor exigir formalmente a complementação ou atualização do instrumento.

Suspensão por ato da Administração

Se o contrato for suspenso:

Por ordem ou atrasos/inadimplemento da própria Administração,

O contratado fica formalmente desobrigado de:

- Renovar a garantia existente; ou
- Emitir endosso ou novas coberturas da apólice,

até a emissão da nova ordem de reinício dos serviços ou adimplemento financeiro.



EXECUÇÃO PARALISADA

Não se pode exigir do contratado a manutenção indefinida e onerosa da garantia comercial.

Regra de equilíbrio contratual. Base legal:
Art. 96, § 2º.

A garantia pode ser substituída?

4.16.4 *Será permitida a substituição da apólice de seguro-garantia na data de renovação ou de aniversário, desde que mantidas as condições e coberturas da apólice vigente e nenhum período fique descoberto, ressalvados os períodos de suspensão contratual.*



Sim, é possível, desde que:

- 1 Na renovação ou aniversário
- 2 A nova garantia atenda às exigências do edital e do contrato
- 3 Não haja período de descontinuidade da proteção
- 4 Mantenha valor e cobertura adequados

Uma garantia somente deve ser liberada depois que a garantia substituta estiver regularmente constituída e aceita.

A GARANTIA FOI UTILIZADA. E AGORA?

 Obrigação de Recomposição do Valor Garantido pela Minuta-Padrão AGU

Exemplo Prático

Garantia Exigida: R\$ 1.000.000

Valor Executado: - R\$ 300.000

Saldo Remanescente: R\$ 700.000

Valor a Recompôr: R\$ 300.000

Prazo Fixado na Minuta

O contratado deve recompor o valor integral da garantia no prazo de:

10 DIAS ÚTEIS

Prorrogáveis por igual período, a exclusivo critério da Administração Pública.

 "A execução parcial da garantia não reduz definitivamente o nível de proteção contratualmente exigido."

O fim do contrato significa fim da garantia?

Não necessariamente.

Ar 4.28.1 Em se tratando de serviços executados com dedicação exclusiva de mão de obra, a garantia
re somente será liberada ante a comprovação de que o Contratado pagou todas as verbas rescisórias decorrentes da contratação, sendo que, caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após
o encerramento da vigência contratual, a garantia deverá ser utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas, incluindo suas repercussões previdenciárias e relativas ao FGTS, observada a legislação que rege a matéria;

4.28.2 Também poderá haver liberação da garantia se a empresa comprovar que os empregados serão realocados em outra atividade de prestação de serviços, sem que ocorra a interrupção do contrato de trabalho;
devidamente atualizada monetariamente.

QUANDO TERMINA O DIREITO À COBERTURA?



**“A apólice venceu.
Perdemos a cobertura?”**

NÃO NECESSARIAMENTE

Se o **evento ocorreu durante a vigência** da apólice, sua caracterização como sinistro e comunicação podem ocorrer posteriormente, observados os prazos prescricionais.

Conforme art. 20 da Circular SUSEP nº 662.

ANÁLISE DO CASO CONCRETO

1

20/03

Ocorrência do
Inadimplemento

2

25/03

Instauração Proc. Adm.
+
Notificação da
Seguradora

3

31/03

Fim da Vigência
da **Apólice**

4

15/05

Conclusão do Proc.
Adm./
**Caraterização do
Sinistro**

5

20/05

Comunicação à
Seguradora

| E se o contratado nunca apresentar?

Situação prática:

O contrato administrativo foi assinado e o contratado iniciou a execução, mas nunca apresentou garantia.

O que fazer?

QUAIS SÃO OS CAMINHOS LEGAIS POSSÍVEIS?

☐ Rescindir o contrato?

☐ Reter pagamentos?

☐ Descontar da Nota Fiscal?

☐ Exigir posteriormente?

O que concluiu a PGFN?

Parecer nº 05081/2025/PGFN

A ausência de apresentação de garantia **não elimina** a obrigação do contratado de prestá-la.

Entretanto:

- ✗ a Administração não pode criar, por iniciativa própria, modalidade de garantia não prevista em lei;
- ✗ **não pode** reter os pagamentos devidos simplesmente para formar uma "garantia substitutiva";
- ✓ **deve exigir o cumprimento** da obrigação contratual;
- ✓ e **tratar a ausência da garantia como inadimplemento contratual**, com as consequências cabíveis.

A falta de garantia não autoriza a Administração a improvisar uma garantia.

PARTE 2

SEGURO-GARANTIA



| Seguro-garantia é melhor?

Não existe resposta única. Cada modalidade possui vantagens e limitações.

O seguro-garantia costuma apresentar:

- ✓ **Menor impacto financeiro** direto no caixa do contratado;
- ✓ Grande facilidade de contratação e ampla aceitação no mercado;
- ✓ Ampla utilização nas contratações públicas;
- ✓ Possibilidade de estruturação técnica de coberturas específicas.

Mas atente-se: Quanto maior a liberdade contratual da apólice, maior a necessidade de análise minuciosa pelo gestor público.

| Seguro-Garantia

Muito além de uma modalidade de garantia

O seguro-garantia é uma das modalidades previstas no **art. 96 da Lei nº 14.133**. Entretanto, sua disciplina não se resume à Lei de Licitações.

O gestor está diante de um contrato de seguro, sujeito também:

- ✎ À **Lei nº 15.040/2024** (Nova Lei do Contrato de Seguro);
- 📄 À regulamentação expedida pela **SUSEP**;
- 🔍 Às condições específicas estipuladas na própria apólice.

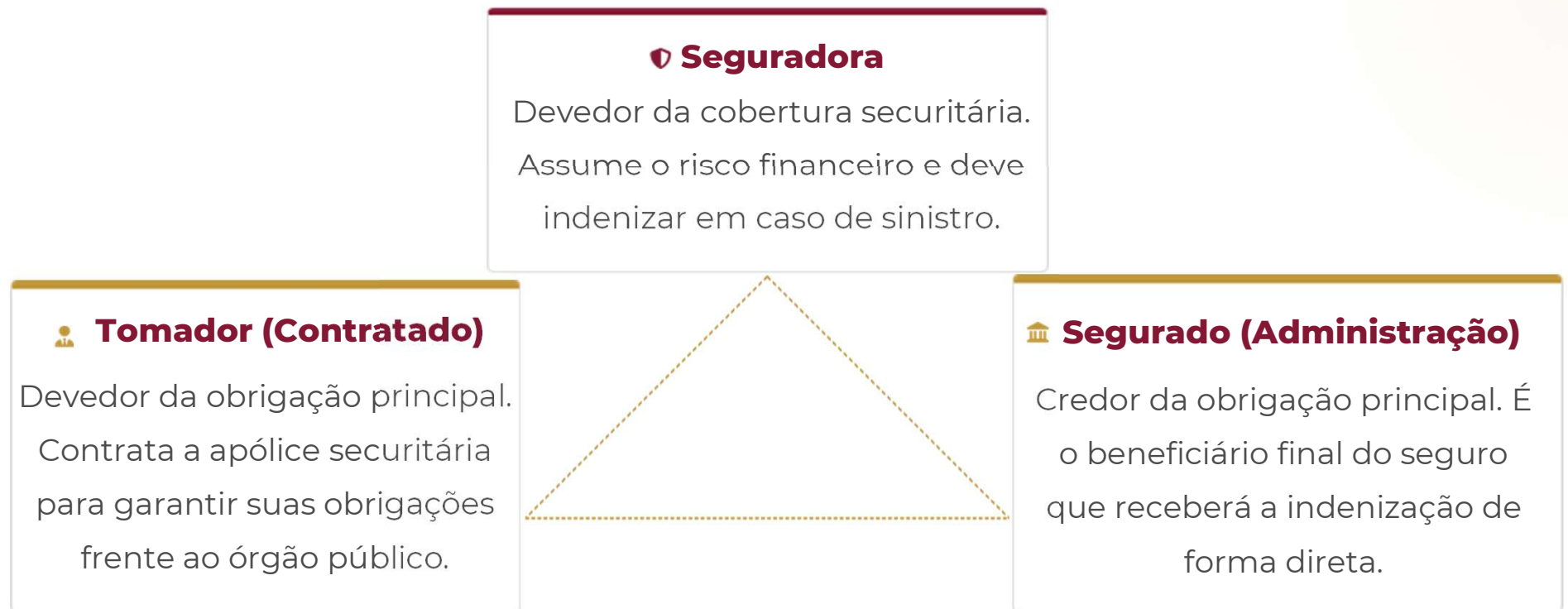
Para analisar a garantia oferecida, é preciso compreender também a lógica e o Direito Securitário.

| O que é o Seguro-Garantia?

"Seguro-garantia é o contrato pelo qual a seguradora garante ao segurado o cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador no contrato principal, nos limites e condições previstos na apólice."

O objeto central do seguro é a cobertura do risco de inadimplemento **das obrigações** garantidas.

Quem Participa do Contrato?



Três relações jurídicas distintas coexistindo simultaneamente: (1) Contrato Principal, (2) Contrato de Seguro e (3) Acordo de Contragarantia.

| Como Funciona o Seguro-Garantia?

O fluxo operacional segue passos bem definidos, estruturados para resguardar a integridade do interesse público.



| Inadimplemento × Sinistro

Inadimplemento

Descumprimento de uma obrigação do contrato principal pelo tomador/contratado.

Sinistro

Materialização do risco coberto pela apólice, após verificação das condições necessárias à sua caracterização.

Nem todo inadimplemento gera automaticamente indenização. É preciso verificar se o evento está coberto e se o sinistro foi devidamente caracterizado nos termos da apólice.

Uma Apólice Completa Envolve:



Mais de 100 Cláusulas técnicas complexas.



Definição explícita de **Coberturas**.



Lista detalhada de **Exclusões** de risco.



Hipóteses de **Perda de Direitos**.



Procedimentos formais em caso de **Sinistro**.



A análise da garantia deixou de ser mera conferência documental. Hoje ela exige a leitura crítica de toda a apólice.

A Evolução Legislativa

Lei 8.666/93	>	Circ. SUSEP 477/13	>	Circ. SUSEP 577/18	>	Lei 14.133/21	>	Circ. SUSEP 662/22	>	Lei 15.040/24
-----------------	---	-----------------------	---	-----------------------	---	------------------	---	-----------------------	---	------------------

O mercado migrou de um modelo de condições padronizadas para um ambiente com ampla liberdade contratual.

A Grande Mudança

ANTES

Condições padronizadas diretamente pela SUSEP.

As apólices de diferentes seguradoras eram **praticamente idênticas**.

HOJE

Maior liberdade para definição de:

- ✓ Coberturas e exclusões;
- ✓ Condições e procedimentos de sinistro.

As apólices passaram a exigir leitura individualizada do gestor.

| O que a Circular SUSEP nº 662/22 mudou?

A Circular nº 662/2022:

- Deixou de adotar as antigas condições padronizadas;
- Ampliou o espaço de autonomia contratual das seguradoras;
- Permitiu maior personalização das apólices;
- Admitiu a previsão de exclusões específicas;
- Reforçou a vinculação entre a garantia e as obrigações do objeto principal.

A SUSEP permite que a seguradora delimite a cobertura? Sim.

A Administração é obrigada a aceitar qualquer delimitação que a seguradora tenha colocado na apólice? Não necessariamente.

Lei nº 15.040/2024: o novo marco do contrato de seguro

A Lei nº 15.040/2024 passou a disciplinar de forma geral os contratos de seguro. Para o gestor, alguns pontos são especialmente relevantes:

- ✓ Definição dos riscos segurados;
- ✓ Exclusões de responsabilidade;
- ✓ Interpretação das cláusulas;
- ✓ Deveres das partes;
- ✓ Regulação do sinistro;
- ✓ Procedimento de indenização.

A apólice deve ser lida também à luz da Lei do Contrato de Seguro.

| Exclusões precisam ser claras

A Lei nº 15.040/2024 estabelece que:

- ⚠ Os riscos excluídos devem ser descritos de forma **clara e inequívoca**;
- ⚠ Limitações de cobertura devem ser **expressas**;
- ⚠ Cláusulas restritivas **não podem ser presumidas**.

Pergunta ao Gestor:

A exclusão está realmente clara? Ela compromete alguma obrigação que o edital determinou que fosse garantida?

| Condições gerais, especiais e particulares

Uma apólice pode conter diferentes níveis de condições:

Condições Gerais

Cláusulas padronizadas
aplicáveis ao ramo.

Condições Especiais

Regras da modalidade
específica contratada.

Condições Particulares

Especificidades do caso e
endossos.

Não basta ler a primeira página da apólice. O gestor precisa verificar o conjunto das condições que efetivamente delimitam a cobertura.

| O que a Seguradora Pode Limitar?

A seguradora pode estabelecer:

- > Riscos cobertos;
- > Riscos excluídos;
- > Limites de indenização;
- > Condições para caracterização do sinistro;
- > Hipóteses de perda de direitos.
- > Procedimentos de regulação;

Mas... toda limitação admitida no contrato de seguro será automaticamente aceitável em uma contratação pública?

| O que o edital exige?

Antes de analisar a apólice, o gestor deve identificar no edital e no Termo de Referência:

-  Quais obrigações devem ser garantidas;
-  Qual o percentual e valor exigidos;
-  Qual a vigência necessária;
-  Quais eventos devem estar cobertos;
-  Quais condições específicas foram impostas.

O edital é o primeiro documento a ser lido. A apólice vem depois.

O que a minuta-padrão da AGU exige?

Nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, a minuta-padrão exige que a garantia assegure:

- ✓ Prejuízos pelo inadimplemento contratual;
- ✓ Depósitos de FGTS;
- ✓ Aplicação de multas moratórias e punitivas;
- ✓ Pagamento direto aos trabalhadores;
- ✓ Obrigações trabalhistas e previdenciárias;
- ✓ Cobertura de verbas rescisórias.

A garantia deve proteger exatamente os riscos que o instrumento convocatório decidiu resguardar.

| Qual é a análise do gestor?

O objetivo NÃO é responder:

"A cláusula é válida perante a SUSEP?"

O objetivo É responder:

"A apólice atende às exigências do edital e preserva a finalidade da garantia?"

O gestor não deve apenas conferir documentos. Ele deve decidir, de forma motivada, se a garantia protege adequadamente a Administração.

Quando a apólice não atende ao edital?

A divergência entre apólice e edital pode assumir diferentes graus:

- Simples inadequação formal;
- Restrição parcial da cobertura;
- Limitação relevante das obrigações;
- Esvaziamento da finalidade da garantia.

Pergunta central:

Toda incompatibilidade conduz automaticamente à rejeição?

→ **Não necessariamente.**

Parecer nº 00036/2024/DECOR/CGU/AGU

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. SEGURO-GARANTIA.

I - Não se mostra compatível com a Lei nº 14.133, de 2021, e a Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5, de 2017, a cláusula de seguro-garantia que condiciona o pagamento de verbas trabalhistas e previdenciárias ao trânsito em julgado de ação de responsabilização, em contrato de prestação de serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra.

II - A apólice de seguro-garantia que contenha essa previsão é passível de rejeição, cabendo à Administração a decisão a partir da avaliação dos critérios de conveniência e oportunidade.

| A Resposta da AGU

Parecer nº 36/2024/DECOR/CGU/AGU

A existência de cláusula incompatível com a finalidade da garantia pode tornar a apólice **passível de rejeição**.

Contudo, a decisão cabe à Administração, mediante avaliação:

- ✓ Das exigências do edital;
- ✓ Da relevância da limitação;
- ✓ Dos riscos concretos;
- ✓ Das consequências da decisão;
- ✓ Das alternativas disponíveis.

Incompatibilidade não significa, necessariamente, rejeição automática. Exige decisão motivada.

Joel de Menezes Niebuhr

"É usual que a apólice de seguro apresentada pelo contratado contenha restrições (...) Se o edital exige garantia ampla, sem restrições, a garantia prestada com restrições não lhe atende e deve ser rejeitada pela Administração."

Mas a própria orientação do DECOR preserva a avaliação das circunstâncias do caso concreto.

O ponto central é saber se a restrição compromete a finalidade da garantia.

| Análise da Apólice de Seguro-Garantia

Circ. SUSEP 662/22 → Liberdade Contratual → Apólices Diferentes → Gestor Compara com Edital

A garantia atende integralmente ao edital?

SIM → ACEITA A APÓLICE

NÃO OU PARCIALMENTE

Análise do caso concreto e decisão motivada:

Aceita / Exige Adequação / Rejeita

| Recebi uma apólice. Por onde começo?

Primeiro nível de conferência formal

Verifique os elementos constitutivos da primeira página:

- ✓ **Seguradora:** Cadastro SUSEP e autorização;
- ✓ **Tomador:** Razão social e CNPJ do contratado;
- ✓ **Segurado:** Órgão ou entidade pública;
- ✓ **Contrato Garantido:** Número do processo;
- ✓ **Valor:** Importância segurada correta;
- ✓ **Vigência:** Compatível com o contrato;
- ✓ **Objeto:** Modalidade exata.

| Agora começa a análise de conteúdo

Procure e examine detidamente nas Condições:

- 🔍 Riscos cobertos e riscos excluídos;
- 🔍 Coberturas adicionais contratadas;
- 🔍 Hipóteses de perda de direitos;
- 🔍 Requisitos de caracterização do sinistro;
- 🔍 Regras e prazos de regulação;
- 🔍 Forma e condições de indenização;
- 🔍 Alinhamento de vigência e endossos.

As cláusulas problemáticas raramente estão na primeira página da apólice!

| Onde normalmente estão os riscos?

Atenção especial para:

- ⚠ Exclusões abusivas de cobertura;
- ⚠ Condicionamento ao trânsito em julgado;
- ⚠ Limitação exclusiva a ações individuais;
- ⚠ Anuência prévia excessiva da seguradora;
- ⚠ Requisitos excessivos para regulação;
- ⚠ Cláusulas desproporcionais de perda de direitos;
- ⚠ Vigência insuficiente ou desalinhada;
- ⚠ Limitações incompatíveis com o edital.

Estes pontos costumam fragilizar a proteção jurídica da Administração Pública.

| Estudo de caso: o que o edital exige?

Exigências fixadas no Termo de Referência analisado:

- ✓ Cobertura para obrigações trabalhistas e previdenciárias;
- ✓ Garantia para depósitos não efetuados de FGTS;
- ✓ Possibilidade de pagamento direto aos trabalhadores pela Administração;
- ✓ Cobertura de verbas rescisórias devidas aos empregados;
- ✓ Caracterização por decisão administrativa definitiva do órgão.

Este é o parâmetro legal de proteção exigido pelo edital convocatório.

| Estudo de caso: o que a apólice exclui?

Exclusões constantes da apólice apresentada (alíneas "a" e "b"):

- ✖ Exclusão de verbas fora de ação individual do empregado;
- ✖ Exclusão de condenações oriundas de ações coletivas;
- ✖ Exclusão de ações movidas por Sindicatos da categoria;
- ✖ Exclusão de acordos firmados fora de ação individual.

Essa cobertura restritiva preserva a finalidade exigida pelo edital?

Comparando edital × apólice

Exigência do Edital	Redação da Apólice
Obrigações trabalhistas de qualquer natureza	Apenas ações individuais de empregados
Pagamento direto aos trabalhadores	Excluído
Verbas rescisórias garantidas	Cobertura restrita e altamente limitada
Decisão administrativa definitiva	Exige ação judicial transitada em julgado

Aqui surge a incompatibilidade relevante entre edital e apólice.

| E as demais exclusões?

c) Danos morais, materiais e acidentes

Em princípio, não exigidos pelo edital contratual (Compatível).

d) Outros ramos securitários

Em regra, totalmente compatível com o seguro-garantia.

e) Obrigações não imputáveis ao tomador

Compatível com a própria natureza da garantia contratual.

f) Inadimplemento fora da vigência

Exige análise conjunta com o prazo e vigência pactuados.

A apólice deve acompanhar o contrato

Durante a execução, o gestor deve verificar continuamente:

-  Prazo de vigência e marcos temporais;
-  Emissão de endossos em aditivos de prazo ou valor;
-  Alterações decorrentes de reajustes ou repactuações;
-  Manutenção do valor proporcional garantido;
-  Manutenção integral das coberturas contratadas.

A garantia é um instrumento dinâmico e contínuo durante toda a execução.

| Prorrogação: é preciso endosso?

A prorrogação do contrato principal exige ajuste formal da cobertura:

- ✍️ Emissão de **endosso de prorrogação** pela seguradora;
- 📄 Apresentação de nova apólice complementar, quando cabível;
- ↔ Substituição formal da modalidade, quando admitida.

Nenhum período de execução contratual pode ficar sem cobertura.

| Alteração do valor do contrato

Se o contrato sofrer acréscimos quantitativos, qualitativos ou repactuações relevantes, o gestor deve verificar se a garantia continua suficiente.

Pergunta de Fiscalização:

A garantia ainda corresponde ao percentual exigido (ex: 5% ou 10%) sobre o **NOVO valor contratual atualizado**?

Cabe ao gestor exigir formalmente a suplementação do valor da apólice via endosso.

| Suspensão da obrigação de renovar

Se houver suspensão da execução por:

- 👉 Ordem expressa da Administração Pública; ou
- 👉 Inadimplemento imputável à própria Administração,

O contratado fica desobrigado de renovar ou endossar a garantia até a emissão da nova ordem de reinício.

Base Legal: Art. 96, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

PGFN

CLÁUSULA DE RETOMADA: O QUE É?

Mecanismo de Step-in

Seguro-garantia com previsão de assunção direta da execução do contrato pela seguradora.

Conclusão do Objeto

Em caso de inadimplemento, a seguradora atua para viabilizar e entregar a obra finalizada.

Além do Valor em Dinheiro

O interesse primordial da Administração é a obra concluída, não apenas receber um cheque.

Exemplo Prático:

Obra aduaneira abandonada com 55% executados pela empreiteira. A simples indenização não resolve o prejuízo da paralisação estatal.

“A grande novidade da retomada é mudar a pergunta: não apenas ‘quanto a seguradora vai pagar?’, mas ‘como o objeto será concluído?’”

DINÂMICA OPERACIONAL

COMO FUNCIONA A RETOMADA NA PRÁTICA?

SEGURADORA = INTERVENIENTE ANUENTE NO CONTRATO

Durante a Execução

- ✓ Acompanhar a execução contratual
- ✓ Acessar livremente as instalações
- ✓ Realizar auditoria técnica e contábil
- ✓ Requerer esclarecimentos ao responsável

Em Caso de Inadimplemento

Se assumir e concluir: não paga a importância segurada.

Se não assumir: paga a integralidade da garantia.

Para executar: pode subcontratar a conclusão da obra.

 **Regra Econômica:** A Administração paga o saldo contratual remanescente. Se o custo para concluir superar esse saldo, a seguradora responde pelo excedente até o limite da apólice.

CRITÉRIOS DE DECISÃO

QUANDO VALE A PENA EXIGIR A RETOMADA?

Caso 1: Difícil Justificar

Baixa Complexidade

Objeto: Pintura e reparos em fachada (R\$ 800 mil / 60 dias).

O custo adicional de acompanhamento técnico e auditoria não compensa o risco do contrato.

Caso 2: Forte Justificativa

Alta Relevância

Objeto: Complexo Aduaneiro (R\$ 300 milhões / Plurianual).

Paralisação gera imenso prejuízo operacional. A garantia tradicional de pagamento não soluciona o atraso de anos.

Alerta 01:

Não confundir a **Retomada** (art. 102) com a **Garantia de até 30%** (art. 99 — grande vulto)

Alerta 02:

Não há cumulação: Não se exige 5% de garantia comum + outro seguro de 10% com retomada para o mesmo risco.

PARTE 3

FIANÇA BANCÁRIA



FIANÇA BANCÁRIA

Outra modalidade de garantia contratual

Lei nº 14.133, art. 96, § 1º, III:

Fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central.

ADMINISTRAÇÃO
Credora / beneficiária

CONTRATADO
Afiançado / devedor principal

INSTITUIÇÃO FINANCEIRA
Fiadora / garantidora

Fiança bancária X seguro-garantia

SEGURO-GARANTIA	FIANÇA BANCÁRIA
Seguradora	Instituição financeira
Apólice	Carta/instrumento de fiança
Relação securitária	Garantia fidejussória
SUSEP	Banco Central
Segurado / tomador	Credor / afiançado
Disciplina específica do art. 97	Regras da fiança do Código Civil
Condições da apólice	Texto da carta é decisivo

ATENÇÃO: Não podemos transportar automaticamente para a fiança bancária as conclusões construídas para o seguro-garantia.

O texto da carta importa. Muito.

Código Civil - Art. 819: "A fiança dar-se-á por escrito, e não admite interpretação extensiva."

1. EDITAL / CONTRATO: O que a Administração exigiu?



2. CARTA DE FIANÇA: O que o banco efetivamente assumiu?



3. COMPARE: A garantia oferecida corresponde à garantia exigida?

Slide 4 — Benefício de Ordem

Regra geral do Código Civil — art. 827:

O fiador pode exigir que sejam executados primeiro os bens do devedor.

Na prática:

Contratada inadimplente → Administração aciona o banco → ⚠ Banco: "*Execute primeiro os bens da contratada.*"

SOLUÇÃO: Renúncia expressa ao benefício de ordem. (Art. 828, I, do CC).

4.19. *No caso de garantia na modalidade de fiança bancária, deverá ser emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil, e deverá constar expressa renúncia do fiador aos benefícios do artigo 827 do Código Civil.*

O que diz o TCU?

TCU — Manual de Licitações e Contratos:

"O Tribunal recomenda que a Administração estabeleça claramente no edital e no contrato que a fiança bancária somente será aceita mediante renúncia expressa do fiador ao benefício de ordem."

Por quê? Para que o banco não possa condicionar o pagamento da garantia à prévia execução dos bens da contratada.

O que a Administração deve conferir?

ANTES DE ACEITAR A GARANTIA

- 1. Quem garante?** Instituição autorizada pelo BC?
- 2. O que garante?** Todas as obrigações do edital/contrato?
- 3. Quanto garante?** Valor correto e atualização?
- 4. Até quando garante?** Vigência suficiente?
- 5. Como acionar?** Há condições ou documentos excessivos?
- 6. Como se liberar?** Cancelamento ou exoneração?
- 7. Benefício de ordem?** Renúncia ao art. 827.
- 8. Outras exclusões?** Reduzem a garantia exigida?

Cuidado com as condicionantes

A carta pode parecer ótima... até chegarmos às exceções.

 Inadimplemento da Administração:

"A garantia somente será eficaz se o Beneficiário estiver em dia..."

 Limitação das obrigações garantidas:

"A fiança cobre exclusivamente prejuízos diretamente decorrentes da execução do objeto..."

 Não pagamento da comissão bancária:

"A carta perderá a validade se o Afiançado (contratado) não pagar a comissão..."

Como analisar uma cláusula?

DIANTE DE UMA CLÁUSULA, PERGUNTE:

1. Apenas delimita a obrigação garantida?
2. Ou restringe cobertura exigida pelo edital?
3. Cria condição para acionamento não prevista?
4. Permite que ato do contratado esvazie a garantia?
5. Compromete a efetividade para a Administração?

A análise não termina com: "A carta-fiança é válida?"

A pergunta é: "Esta carta garante efetivamente aquilo que a Administração exigiu?"

Vamos analisar casos reais?

A carta de fiança foi apresentada. E agora?

1. A Administração precisa estar em dia para acionar a garantia?
2. A fiança pode limitar a cobertura aos prejuízos "relacionados ao objeto principal"?
3. A validade da fiança pode depender do pagamento da comissão?

A cláusula preserva ou compromete a garantia exigida?

Adm. precisa estar "em dia"?

 **EXIGIR AJUSTE / NÃO ACEITAR NESSA REDAÇÃO**

A Cláusula:

"Para total eficácia desta Carta-Fiança, o Beneficiário deverá estar em dia com suas obrigações..."

Qual o problema? Transforma qualquer pendência financeira em fundamento para afastar o fiador (ex: glosa/retenção legítima).

O problema é a amplitude da cláusula, que permite confundir inadimplemento da Administração com o exercício legítimo de prerrogativas contratuais.

Quais prejuízos garantidos?

 **É PRECISO COMPARAR COM O EDITAL E O CONTRATO**

A Cláusula:

"...prejuízos diretos causados à Administração por culpa ou dolo da Afiançada... desde que relacionados ao objeto do Contrato..."

Análise: A expressão limita o alcance, mas isso não é necessariamente irregular. **A fiança não é cobertura geral de responsabilidade civil para todo e qualquer dano.** Deve-se verificar se o edital exigiu esse risco.

Não pagamento da comissão

 **NÃO ACEITAR**

A Cláusula:

"A apresentação do comprovante de pagamento da comissão é condição imprescindível..."

Problema: A eficácia da garantia perante a Administração não pode depender da obrigação financeira entre BANCO e AFIANÇADO.

 Não fiscalizar mensalmente a comissão.  Exigir fiança que não contenha essa condição de perda de eficácia.



**Procuradoria-Geral
da Fazenda Nacional**