

Coordenação de Orientação e Uniformização em Contratação Pública
Procuradoria Geral Adjunta de Consultoria Administrativa



CAPA(li)CITA
PGFN-RFB
CAPACITAÇÃO DA RECEITA
FEDERAL

Carolina Zancaner Zockun

Procuradora da Fazenda Nacional, Coordenadora de Orientação e Uniformização em Contratação Pública da PGFN, Coordenadora do Grupo de Trabalho e Estudos de Compras Colaborativas da AGU, Coordenadora da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da AGU. Pós-doutora em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra-Portugal. Doutora e Mestre em Direito Administrativo pela PUC/SP. Professora de Direito Administrativo dos cursos de graduação, mestrado e doutorado da PUC/SP.

TERCEIRIZAÇÃO DE DMAs



TEMA CENTRAL

A pergunta não é apenas “quem guarda?”

A pergunta juridicamente relevante é: qual operação está sendo contratada e quem responde pela guarda, segurança, conservação, movimentação, rastreabilidade e destinação dos bens apreendidos?

FÓRMULA ADEQUADA

O objeto define o regime jurídico. A matriz de **responsabilidades** define o risco. A motivação do processo protege a escolha administrativa.



TERCEIRIZAÇÃO DE DMAs

IMÓVEL DA UNIÃO



IMÓVEL DE TERCEIROS



OPERAÇÃO LOGÍSTICA



A contratação deve organizar a responsabilidade antes de discutir preço.



PREMISSAS JURÍDICAS COMUNS

1. TERCEIRIZAÇÃO É POSSÍVEL

A execução indireta é admissível quando o objeto for serviço passível de contratação, com definição clara do escopo, riscos e responsabilidades.

2. O OBJETO NÃO É RÓTULO

A contratação pode ser armazenagem isolada, operação de DMA ou logística integrada. A substância técnica decide o regime.

3. ECT SÓ ENTRA QUANDO CABÍVEL

A preferência pressupõe enquadramento como serviço postal não exclusivo e consulta nos termos do Decreto nº 12.124/2024.

4. O TR É A PEÇA CENTRAL

Termo de referência, matriz de riscos, indicadores, licenças, seguro e fiscalização devem ser coerentes entre si.

TRIPARTIÇÃO DO TEMA

O enquadramento correto começa com a distinção entre três figuras jurídicas diferentes.

ARMAZÉNS GERAIS

Figura jurídica típica do Decreto nº 1.102/1903.

Guarda e conservação de mercadorias com o próprio e, em hipóteses legais, **emissão de conhecimento de depósito e warrant.**

Conhecimento de depósito

Comprova o depósito e identifica a mercadoria armazenada.

Warrant

Permite usar a mercadoria depositada como garantia de uma obrigação.

CORREIOS / ECT

Prestação de serviço postal não exclusivo de logística integrada.

A ECT entra no tema não como simples depositária, mas como prestadora de solução logística sistêmica.

A denominação usada no processo não decide. O que decide é o regime jurídico escolhido

PORTARIA MCOM Nº 22.651/2026

Art. 3º Os serviços postais de logística integrada abrangem as atividades relacionadas, entre outras, a produtos e soluções:

I - para a cadeia de suprimentos;

II - para remessa de carga consolidada; e

III - de **logística**.

Parágrafo único. Incluem-se nas atividades de que trata o caput, entre outras, as seguintes:

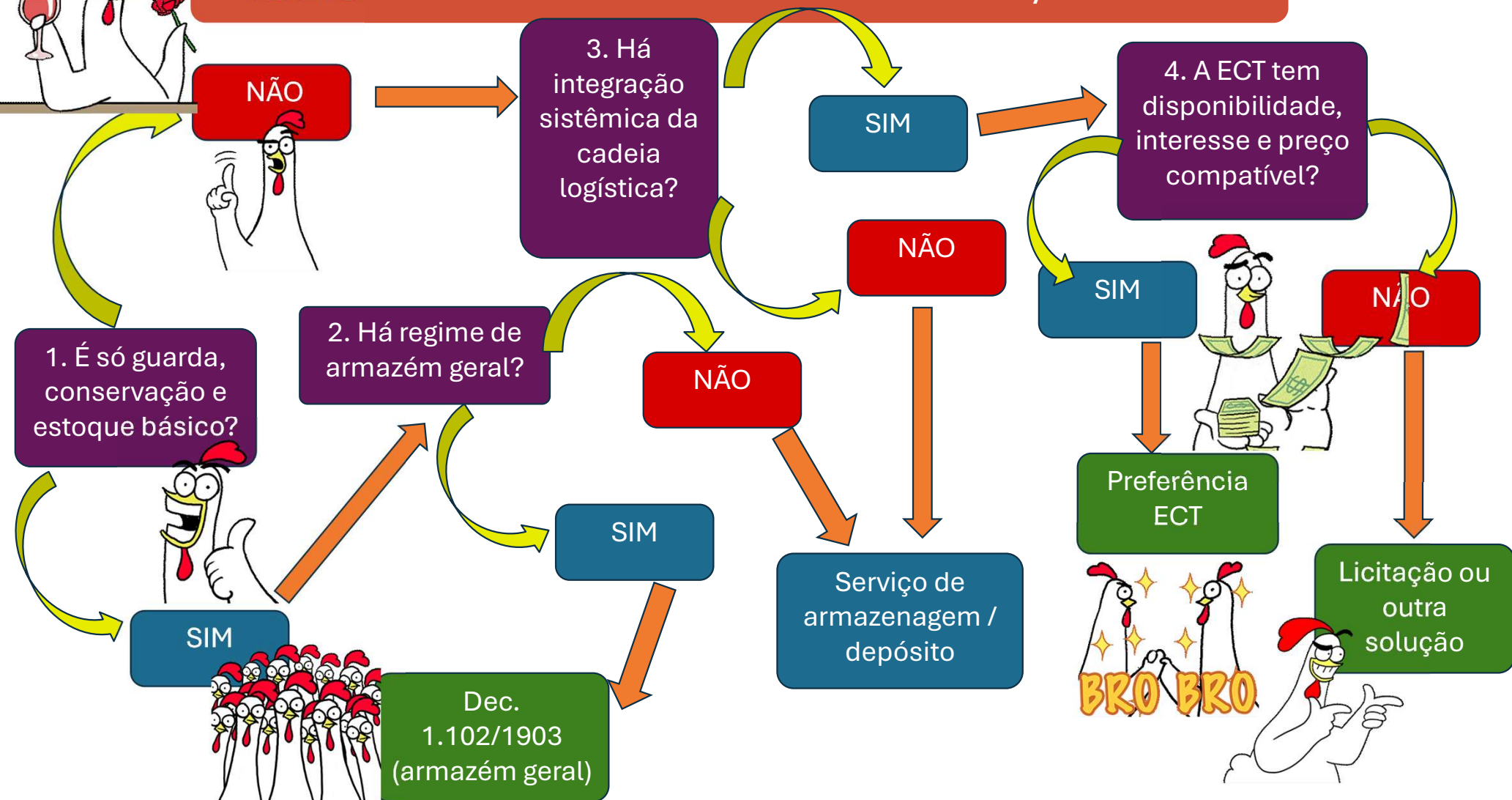
PORTARIA MCOM Nº 22.651/2026

Art. 3º. Parágrafo único. Incluem-se nas atividades de que trata o caput, entre outras, as seguintes:

V - **gestão e operação de armazenagem**, guarda e controle de estoques sob custódia logística, inclusive:

- a) armazenagem temporária ou permanente, inclusive com requisitos específicos;
- b) **depósito de mercadorias**, bens ou insumos sob custódia ou propriedade de terceiros;
- c) gestão de entrepostos, armazéns e centros de distribuição;
- d) guarda, conservação, inventário e controle de estoques; e
- e) movimentação interna de cargas e mercadorias;

TENHO UMA NECESSIDADE DE ARMAZENAGEM/LOGÍSTICA



RF9

Imóvel da União e integralidade dos serviços operacionais



DÚVIDA



RF09 — ENCAMINHAMENTO PARA O TERMO DE REFERÊNCIA

CLÁUSULAS ESSENCIAIS

- operação ordinária do imóvel pela contratada
- limpeza, conservação e manutenção operacional
- vigilância presencial e eletrônica
- controle de acesso
- matriz de responsabilidades
- seguro, garantia e responsabilização



LIMITES

- a RFB não transfere a titularidade do imóvel
- a Administração mantém decisões de destinação dos bens
- intervenções extraordinárias devem ter fluxo próprio
- deve haver vistoria inicial e final do imóvel

Objetivo: evitar zona cinzenta de responsabilidades.

DÚVIDA



ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA SOLUÇÃO

GESTÃO DO DMA

Recebimento, guarda, armazenagem, movimentação, inventário, WMS, conservação e destinação dos bens.

Base: Lei 14.133/2021, art. 2º, V, e art. 6º, XI e XV.

ADEQUAÇÕES DO IMÓVEL



SOLUÇÃO INTEGRADA

O TR pode descrever a “solução como um todo”, considerando o ciclo de vida do objeto.

Base: Lei 14.133/2021, art. 6º, XXIII, c, e art. 18.

A adequação predial pode integrar o objeto quando for condição para a operação regular e segura do DMA.



QUANDO SE JUSTIFICA UM CONTRATO ÚNICO?

REGRA

O parcelamento é a regra quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso; porém, a contratação integrada da solução pode ser justificada quando a divisão gerar perda de eficiência ou risco ao conjunto.

BASE LEGAL

Lei 14.133/2021, art. 47: parcelamento dos serviços. Devem ser considerados responsabilidade técnica, custo de múltiplos contratos e ampliação da competição.

EXCEÇÃO LEGÍTIMA

Lei 14.133/2021, art. 40, § 3º, I e II: não parcelar quando houver economia de escala, redução de custos de gestão ou quando o objeto configurar sistema único e integrado com risco ao conjunto.

APLICAÇÃO AO DMA

Se a mesma lógica operacional depende da aptidão física e regulatória do imóvel, faz sentido reunir operação + adequações + regularização em um só modelo, desde que isso seja motivado no ETP e no TR.



O ponto decisivo é a motivação: mostrar por que separar os contratos aumentaria riscos, custos ou zonas cinzentas de responsabilidade.

AVCB, ALVARÁS, LICENÇAS E RESPONSABILIDADE TÉCNICA

PODE EXIGIR?

Sim. O contratado providencia adequações, pedidos, ad... manter válidas licenças e... A emissão... porém, com competência competente



prevenção a imóveis o Corpo de , aprova e oras de responsável de também

A contratada pode assumir o dever de obter e manter a regularidade; não pode substituir o poder de polícia do ente licenciador.

COMO A RESPONSABILIDADE PODE SER ALOCADA?

A responsabilidade pode ser mitigada e alocada contratualmente, mas não eliminada em bloco.

MATRIZ DE RISCOS

Lei 14.133/2021, art. 22: o edital pode prever matriz de alocação de riscos.

Art. 103: o contrato pode identificar riscos e distribuí-los entre contratante e contratado; riscos seguráveis devem ser preferencialmente transferidos ao contratado.

A matriz deve prever mecanismos de prevenção, mitigação e reequilíbrio.

RESP. DA CONTRATADA

Art. 115: cada parte responde pelas consequências da inexecução.

Art. 119: o contratado deve reparar vícios, defeitos e incorreções de sua execução.

Art. 120: o contratado responde por danos causados à Administração ou a terceiros em razão da execução do contrato.

LIMITE

A União não pode transferir genericamente vícios ocultos, omissões de planejamento ou decisões administrativas que só ela pode tomar.

Perante terceiros, a repartição interna de riscos não impede eventual responsabilização do poder público, sem prejuízo de regresso contra a contratada.

O contrato deve dizer exatamente qual risco nasce do imóvel, qual nasce da operação e quem responde por cada um deles.

QUEM RESPONDE POR QUÊ?

RISCO DA CONTRATADA

Não executar as adequações previstas no contrato.

Atrasar injustificadamente a obtenção ou renovação de AVCB, alvarás e licenças.

Falhar na manutenção elétrica, hidráulica, de incêndio, vigilância ou controle de acesso que lhe cabiam.

Executar mal obras, serviços técnicos ou projetos sob sua responsabilidade.

Operar o DMA de modo inseguro ou fora dos protocolos contratuais.

RISCO DA ADM. / COMPART.

Vício estrutural preexistente e oculto, não revelado à licitação.

Omissão de informações essenciais, documentos ou restrições do imóvel.

Demora da Administração em aprovar projetos, liberar áreas ou autorizar intervenções.

Imposição de operar sem que as condições mínimas de segurança tenham sido atingidas.

Eventos de caso fortuito, força maior ou fatos de terceiros, conforme a matriz de riscos.



A lógica é simples: responde quem tinha o dever de conhecer, controlar, prevenir e agir sobre o risco assumido.

COMO ESTRUTURAR O TR E O CONTRATO

CLÁUSULAS ESSENCIAIS

Diagnóstico inicial do imóvel, com vistoria e laudo técnico.

Separação entre: operação do DMA, adequações iniciais e manutenção continuada.

Cronograma físico-financeiro e marcos de aceitação.

Obrigações de ART/RRT e profissionais habilitados.

Matriz de riscos detalhada e seguros compatíveis.

Critérios para operação provisória e para início da operação plena.

Regime de medição, indicadores de desempenho e penalidades.

Regras para vícios preexistentes, comunicação, reequilíbrio e direito de regresso.

Boa prática: anexar ao processo laudo do imóvel, plano de adequação, matriz de riscos e minuta com repartição expressa de responsabilidades.



CONCLUSÃO

É possível contratar, no mesmo ajuste, a gestão do DMA e as adequações necessárias ao imóvel da União.

A modelagem deve ser motivada no ETP e descrita no TR como solução integrada, sem perder de vista a responsabilidade técnica e a adequada repartição de riscos.

A responsabilidade da Administração pode ser mitigada e parcialmente transferida, especialmente quanto aos riscos ligados a obrigações expressamente assumidas pela contratada.

Não cabe, porém, uma exoneração total e abstrata da União: permanecem seus deveres de planejamento, informação, fiscalização e eventual responsabilidade perante terceiros.

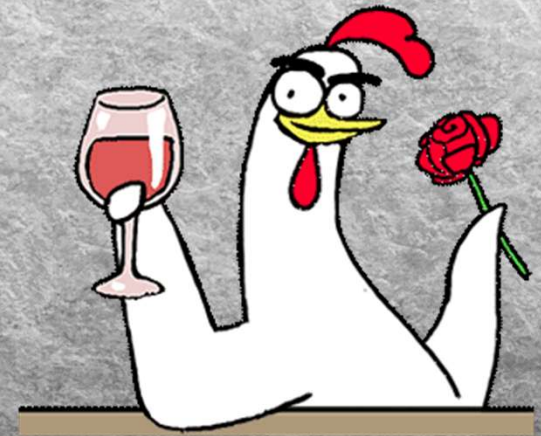


Fórmula segura: objeto bem desenhado + diagnóstico do imóvel + matriz de riscos + obrigações técnicas claras + fiscalização ativa.

DMA BELO HORIZONTE

RF6

Imóvel de terceiros, serviços acessórios,
WMS, sustentabilidade e infraestrutura



PALAVRAS E SEUS SIGNIFICADOS

As palavras podem **assumir vários e diferentes significados**. Existe, igualmente, sentidos técnicos e atécnicos.



Fonte imagem: google

DÚVIDA



DÚVIDA



SERVIÇOS

SERVIÇOS COM DEMO E SERVIÇOS SEM DEMO



QUANTITATIVOS DE PESSOAL

A simples exigência de quantitativos mínimos de pessoal não transforma automaticamente o contrato em dedicação exclusiva de mão de obra. A classificação depende do modelo de execução contratual. A própria Lei nº 14.133/2021 define serviço contínuo com dedicação exclusiva como aquele cujo modelo exige, entre outros requisitos, que os empregados fiquem à disposição nas dependências do contratante, que os recursos humanos e materiais não sejam compartilhados com outros contratos e que a Administração possa fiscalizar distribuição, controle e supervisão desses recursos



CRITÉRIO DECISIVO

Atenção!!!



Não é qualquer menção a pessoal mínimo que torna o contrato com dedicação exclusiva de mão de obra.

O critério decisivo não é a existência de pessoas trabalhando na execução. Todo serviço envolve pessoas. O critério é saber se a Administração está contratando **resultado/capacidade operacional** ou se está exigindo **alocação contínua de trabalhadores à sua disposição**, em regime não compartilhável e fiscalizável quanto à distribuição e supervisão.

MÃO DE OBRA E DMA

Não confundir requisito mínimo de capacidade operacional com contratação de mão de obra dedicada.



DÚVIDA



O QUE É WMS?

CONCEITO

WMS é o sistema de gerenciamento de armazém.

Ele registra e organiza o ciclo físico e documental dos bens: recebimento, conferência, localização, movimentação interna, inventário, separação, disponibilização e saída.

No DMA, o WMS não é apenas “software da contratada”: ele é a base de rastreabilidade, fiscalização, medição de desempenho e eventual pagamento/glosa.



FLUXO



O WMS transforma a obrigação “guardar bens” em dados verificáveis: quem recebeu, onde está, quem movimentou, quando saiu e com qual autorização.

INDICADORES OBJETIVOS: ESTOQUE E PRAZOS

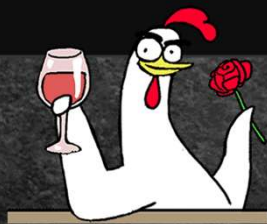
A mensuração deve comparar o resultado prometido com dados auditáveis do WMS, inventários, ordens de serviço e registros de fiscalização.

INDICADOR	COMO MEDIR	FONTE	USO NO CONTRATO
Acurácia de inventário	$\text{Itens corretos} \div \text{itens auditados} \times 100$	Inventário físico + WMS	Meta mínima; divergência gera plano corretivo e possível glosa
Prazo de registro e triagem	Tempo entre recebimento e registro completo	Log de entrada + fotos + conferência	SLA por tipo de bem; atraso impacta pagamento
Tempo de localização	Tempo entre ordem da RFB e bem disponibilizado	Ordem de serviço + baixa no WMS	Mede eficiência operacional e disponibilidade do acervo
Divergência físico x sistêmico	$\text{Itens divergentes} \div \text{itens auditados} \times 100$	Auditoria por amostragem + WMS	Índice máximo tolerado; excesso gera sanção/glosa

INDICADORES OBJETIVOS: SEGURANÇA, SISTEMA E RESPOSTA

Os indicadores devem medir aquilo que reduz risco para a RFB: rastreabilidade, integridade do acervo, disponibilidade do sistema e resposta às ordens administrativas.

INDICADOR	COMO MEDIR	FONTE	USO NO CONTRATO
Ocorrências de dano, extravio ou violação	Número e gravidade das ocorrências no período	Boletins, inspeções, CFTV, WMS	Meta zero ou tolerância mínima; repercute em responsabilização
Disponibilidade do WMS	$\text{Tempo online} \div \text{tempo total} \times 100$	Logs de sistema + relatório técnico	SLA de sistema; indisponibilidade impacta fiscalização e pagamento
Rastreabilidade dos itens	$\text{Itens com histórico completo} \div \text{total de itens} \times 100$	Logs, fotos, movimentações e	Exige trilha de auditoria completa, sem lacunas
Conformidade de segurança e	$\text{Inspeções conformes} \div \text{inspeções realizadas} \times 100$	Checklist, sensores, laudos e relatórios	Mede preservação, segurança e adequação operacional
Tempo de resposta a ordens da RFB	Tempo entre demanda formal e atendimento	Ordem de serviço + protocolo de conclusão	SLA por urgência; atraso gera glosa ou penalidade



Boa prática: cada indicador deve ter fórmula, fonte de dados, meta, tolerância, frequência de apuração e consequência contratual.

DÚVIDA



DESTRUIÇÃO DE CIGARROS

Destruição e destinação
ambientalmente adequada de
cigarros apreendidos



MERCADORIAS APREENDIDAS

Destruição e destinação ambientalmente adequada de mercadorias apreendidas



DÚVIDA



DÚVIDA



Atenção: exclusividade de área segregada pode ser suficiente; exclusividade de todo o imóvel deve ser motivada.



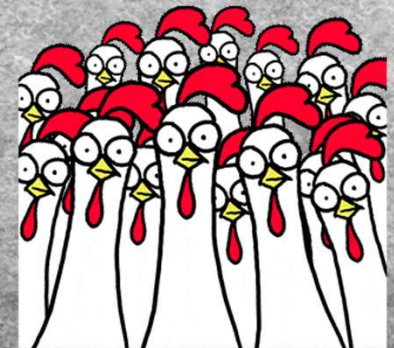
DÚVIDA



PORTO ALEGRE/CANOAS

RF10

Licenciamento ambiental, seguro dos bens
custodiados e consulta à ECT



CONTEXTO DA PERGUNTA

OBJETO

Contratação de operação logística integrada destinada à custódia de mercadorias e veículos apreendidos, em depósito de propriedade ou posse da contratada, situado em Porto Alegre ou Canoas.

Abrange armazenagem, guarda, movimentação, controle e segurança do acervo.

DADO SENSÍVEL

O objeto não é depósito de produtos perigosos.

Mas, pela natureza das apreensões, podem surgir produtos perigosos em volume reduzido: agrotóxicos, químicos, inflamáveis e assemelhados.

O contrato deve prever fluxo excepcional para esses bens.

A questão é calibrar exigências sem tratar o objeto como “depósito de produtos perigosos” em sentido amplo.



DÚVIDA



DÚVIDA

PERGUNTA

Se a Administração não conhece previamente a natureza dos bens apreendidos, como distribuir a responsabilidade ambiental quando surgem produtos além do escopo licenciado? A cláusula de vedação basta para afastar a responsabilidade da União?

RESPOSTA

Resposta: a cláusula é necessária, mas não é suficiente, sozinha, para eliminar todo risco. Ela ajuda a demonstrar diligência, delimitar objeto e reduzir culpa in eligendo/in vigilando.

O TR deve prever: triagem, segregação temporária, vedação de ingresso fora da licença, comunicação imediata, fluxo excepcional de destinação e registros documentais de toda movimentação.

ESCOPO LICENCIADO

O QUE É?

“Escopo licenciado” é o limite da licença ambiental.

É o conjunto de atividades e condições que o estabelecimento está autorizado a exercer.

LEITURA PRÁTICA

A licença normalmente delimita:

- a atividade autorizada
- os tipos de bens/produtos
- a capacidade ou volume
- o local específico
- as condicionantes de operação e segurança

FORA DO ESCOPO LICENCIADO

EXEMPLO

Exemplo:

A contratada tem licença para armazenar mercadorias comuns e inflamáveis em pequena quantidade.

Se a RFB encaminhar agrotóxicos, explosivos, produtos radioativos ou químicos não abrangidos pela licença, esses bens estarão fora do escopo licenciado.

CONSEQUÊNCIA

A licença não autoriza genericamente receber “qualquer mercadoria apreendida”.

Se a operação real ultrapassa o que foi licenciado, surge risco ambiental, contratual e regulatório.

POR QUE A CLÁUSULA NÃO BASTA?

IDEIA-CHAVE

A cláusula de vedação "a RFB não encaminhará bens fora da licença" é **útil**, mas **não basta sozinha, pois** não elimina todo o risco.

Ela não impede, por si só, que um bem incompatível seja apreendido, encaminhado, recebido provisoriamente ou cause dano.

EM QUE ELA AJUDA

Ela ajuda a demonstrar diligência da Administração.

Também ajuda a:

- delimitar o objeto
- reduzir culpa in eligendo/in vigilando
- organizar a matriz de responsabilidades

FLUXO ORDINÁRIO E FLUXO EXCEPCIONAL

FLUXO ORDINÁRIO

É o caminho normal do bem no DMA:

- recebimento
- registro
- armazenagem
- guarda
- movimentação
- destinação normal

FLUXO EXCEPCIONAL

É o caminho alternativo para quando o bem:

- está fora do escopo licenciado
- exige tratamento especial
- não pode entrar no estoque comum
- precisa ser encaminhado a empresa, instalação ou destinação habilitada

O fluxo excepcional é acionado quando o bem não pode seguir o fluxo ordinário do DMA.



LeafandTimmy.com

O QUE O TR DEVE PREVER

ETAPA

COMO FUNCIONA

1. Triagem inicial

identificar a natureza do bem apreendido e verificar se há compatibilidade com a licença

2.
Segregação temporária

se houver dúvida, manter o bem em área segura e segregada, sem ingresso definitivo no fluxo comum

3.
Comunicação imediata

avisar a RFB e registrar a ocorrência em sistema, com data, local, responsável e descrição do bem

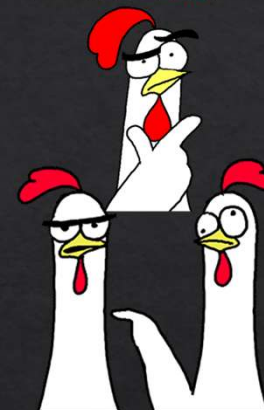
4. Fluxo excepcional

encaminhar o bem para empresa, instalação ou destinação especificamente habilitada

5. Registro documental

manter rastreabilidade integral da movimentação, decisão e destinação adotada

Mensagem central: o TR precisa dizer como identificar, segregar, comunicar e destinar bens fora da licença.



DÚVIDA



DÚVIDA



DÚVIDA



MODELAGEM DO SEGURO

RF10

Interesse segurável, limite máximo de indenização e responsabilidade da depositária



ALGUNS CONCEITOS PRELIMINARES...

Precisamos eliminar algumas imprecisões e reter alguns conceitos....



SEGURO, GARANTIA, INDENIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE

MAPA DOS CONCEITOS

- **responsabilidade** = dever jurídico
- **seguro** = transferência de risco
- **garantia** = reforço de cumprimento
- **indenização** = recomposição do dano

FÓRMULA

Responsabilidade da contratada é o **ponto** de partida.

Seguro e garantia são instrumentos de **proteção** da Administração.

Indenização é o pagamento ou **recomposição** quando há dano ou sinistro.



Atenção: o seguro pode limitar a seguradora; mas não limita, por si só, a responsabilidade da contratada.

RESPONSABILIDADE DA CONTRATADA: DEVER-BASE

REGRA

A contratada responde pela execução correta do contrato e pelos danos causados à Administração ou a terceiros em razão da execução contratual.

LEI Nº 14.133/2021

Art. 115

O contrato deve ser executado fielmente pelas partes; cada parte responde pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

LEI Nº 14.133/2021

Art. 120

O contratado responde pelos danos causados à Administração ou a terceiros; a fiscalização não exclui nem reduz essa responsabilidade.

DMA

Na custódia de bens apreendidos, a contratada atua como guardiã/depositária operacional do acervo.



Responsabilidade é o dever principal. Seguro e garantia apenas reforçam a proteção da Administração.

SEGURO DO ACERVO X GARANTIA CONTRATUAL

NÃO CONFUNDIR

Seguro do acervo
E “seguro-garantia” é uma

funções diferentes.
atual — não é o mesmo que

JOIO



TRIGO



SEGURO DO ACERVO

Finalidade:

cobrir riscos sobre os bens.

Acionamento:

sinistro previsto na apólice.

Limite:

riscos cobertos e valor segurado.

GARANTIA CONTRATUAL

o fiel cumprimento do

to:

inadimplemento contratual.

Modalidades:

caução, fiança, seguro-garantia etc.

Seguro cobre o sinistro; garantia reforça o cumprimento do contrato.



INDENIZAÇÃO: DUAS PORTAS DE ENTRADA

EVENTO

DANO / SINISTRO



fora da



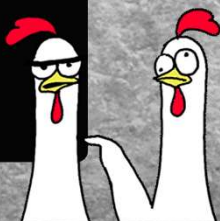
• rante
ou re
Pode
cobrir

ão exclui automaticamente a outra. Elas podem coexistir.

COMO OS INSTITUTOS SE CORRELACIONAM NO DMA

SEQUÊNCIA PRÁTICA

1 RFB entrega os bens à contratada



2 Contratada assume dever de guarda



3 Ocorre dano, perda, furto ou sinistro



4 Seguro paga até o limite da apólice



5 Contratada responde pelo saldo ou falha não coberta



6 Garantia contratual pode ser acionada se houver inadimplemento



O risco residual não desaparece: se o seguro não cobre tudo, ele precisa ser tratado pela responsabilidade, pela garantia e pela matriz de riscos.

EXEMPLO NUMÉRICO: COMO LER O SINISTRO

CENÁRIO

Valor contábil do acervo: R\$ 100 milhões
Interesse segurável efetivo: R\$ 30 milhões
Limite da apólice: R\$ 20 milhões
Dano efetivo: R\$ 25 milhões

FÓRMULA:

**seguro menor pode ser legítimo;
responsabilidade menor, não.**

LEITURA

1. Seguradora paga até R\$ 20 milhões, se o evento estiver coberto.
2. Os R\$ 5 milhões restantes não desaparecem.
3. A contratada pode continuar responsável pelo saldo.
4. Se inadimplir, a garantia contratual pode ser acionada.



O seguro limita a obrigação da seguradora. Não limita, por si só, a responsabilidade da contratada.

DÚVIDA



BASE LEGAL

LEI Nº 15.040/2024

Art. 1º: o seguro garante interesse legítimo contra riscos predeterminados.

Art. 5º: a eficácia do seguro depende da existência de interesse legítimo.

Arts. 89 e 90: garantia e indenização não podem superar o valor do interesse; e a indenização não pode exceder o valor da garantia.

CÓDIGO CIVIL

Art. 884: é vedado o enriquecimento sem causa.

A cobertura securitária não pode produzir ganho indevido ao segurado nem descolar-se do prejuízo patrimonial efetivo.

LEI 14.133 + PORT. RFB 200

Art. 101 da Lei nº 14.133/2021: se o contratado ficar depositário de bens da Administração, o valor desses bens deve ser acrescido ao valor da garantia contratual.

A Portaria RFB nº 200/2022 mostra que o acervo pode ter destinações diversas: alienação, incorporação, doação, destruição ou inutilização.

Conclusão normativa: o seguro protege o interesse legítimo; a garantia contratual protege a execução do contrato.

VALOR CONTÁBIL X INTERESSE SEGURÁVEL

1. VALOR CONTÁBIL

É o valor registrado no sistema para controle fiscal, aduaneiro e patrimonial.

Ele não corresponde, necessariamente, ao prejuízo indenizável em caso de sinistro.

2. INTERESSE SEGURÁVEL

É o valor econômico efetivamente exposto ao risco.

Pode ser inferior ao valor contábil quando houver:

- parcela destinada à destruição
- bens sem valor de realização
- histórico de alienação com deságio relevante

≠



O limite do seguro pode ser inferior ao valor contábil, se refletir o prejuízo patrimonial efetivo.

“TIPOS” DE BENS

1. Parcela destinada à destruição

Aqui o foco é o **destino jurídico-administrativo** do bem: ele será destruído ou inutilizado, porque não pode voltar legitimamente ao mercado ou porque sua destinação útil não é admitida.

2. Bens sem valor de realização

Aqui o foco não é necessariamente o destino formal, mas o **proveito econômico real** que a União conseguiria obter.



Diferença central: um conceito olha para o destino do bem; o outro, para o valor econômico efetivamente recuperável.

PARCELA DESTINADA À DESTRUIÇÃO

O QUE É?

São bens cujo destino jurídico-administrativo tende a ser destruição ou inutilização, porque não podem voltar legitimamente ao mercado.



BENS SEM VALOR DE REALIZAÇÃO

O QUE É?

São bens que, na prática, não geram valor econômico recuperável para a União, ainda que tenham algum valor registrado no sistema.



COMO DEMONSTRAR A METODOLOGIA

ELEMENTO

COMO JUSTIFICAR

1. Parcela destruída

usar histórico de destinação e demonstrar qual parte do acervo, em média, não gera realização econômica

2. Deságio de alienação

comparar valor registrado e valor efetivamente obtido em leilões ou alienações anteriores

3. Valor de realização

estimar o valor econômico recuperável do acervo efetivamente alienável

4. Base empírica

utilizar séries históricas, memória de cálculo e dados verificáveis da própria RFB

5. Revisão periódica

reavaliar a metodologia sempre que houver mudança relevante no perfil do acervo

CAUTELAS JURÍDICAS

REGRA GERAL

A redução do limite não pode ser arbitrária, nem servir para esvaziar a responsabilidade da contratada como depositária.

1. NÃO CONFUNDIR INSTITUTOS

Seguro do acervo e garantia contratual têm funções distintas. O primeiro cobre o sinistro; a segunda assegura a execução do contrato.

2. EXIGIR MOTIVAÇÃO TÉCNICA

A metodologia precisa constar do processo e do TR, com memória de cálculo, séries históricas e dados verificáveis.

3. PRESERVAR A RESPONSABILIDADE

A contratada continua responsável pela guarda dos bens. Nos termos do art. 101 da Lei nº 14.133/2021, o valor dos bens deve ser acrescido ao valor da garantia.

Limite securitário menor pode ser legítimo; responsabilidade da contratada e garantia contratual permanecem.

DÚVIDA



COBERTURA DO SEGURO

Primeiro risco absoluto e primeiro risco relativo são formas de estruturar a cobertura do seguro. A diferença central está em saber se, no sinistro, a seguradora poderá ou não aplicar **rateio**.



PRIMEIRO RISCO ABSOLUTO

COMO FUNCIONA

No primeiro risco absoluto, a seguradora paga o prejuízo coberto até o limite máximo contratado, sem comparar esse limite com o valor total dos bens em risco.

Em regra, não há rateio.

EXEMPLO

Acervo total: R\$ 30 milhões
Limite da apólice: R\$ 10 milhões
Sinistro coberto: R\$ 4 milhões

Indenização: R\$ 4 milhões, porque o prejuízo ficou dentro do limite contratado.

Leitura prática: o seguro responde integralmente pelo prejuízo coberto, até o limite máximo da apólice.

PRIMEIRO RISCO RELATIVO

SEGUNDO A SUSEP

No risco relativo, o segurado declara, na contratação, o valor em risco dos bens (VRD). No sinistro, apura-se o valor em risco real (VRA). Se o VRA for maior que o VRD, pode haver aplicação de cláusula de rateio e a indenização será reduzida proporcionalmente.

EXEMPLO

VRD = R\$ 30 milhões

VRA = R\$ 40 milhões

Prejuízo = R\$ 4 milhões

Com rateio: indenização = $R\$ 4 \text{ mi} \times (30/40) = R\$ 3 \text{ milhões}$.

COMO FUNCIONA NA PRÁTICA

1. A contratada declara o valor em risco.
2. O sinistro acontece.
3. A seguradora apura o valor real do acervo em risco.
4. Se o valor declarado for menor que o valor apurado, a seguradora pode aplicar rateio, se a apólice assim prever.

POR QUE ISSO IMPORTA?

A proposta pode parecer mais barata, mas esconder cobertura menor no sinistro.

O ponto central não é só o limite da apólice: é saber se haverá ou não rateio.



CLÁUSULA DE VEDAÇÃO DE RATEIO

O QUE É?

É a cláusula que impede a seguradora de reduzir proporcionalmente a indenização apenas porque o valor em risco apurado seria maior que o declarado. Se o prejuízo coberto estiver dentro do limite contratado, a indenização deve ser paga sem rateio.

PARA VALER CONTRA A SEGURADORA

A vedação precisa constar da apólice ou de endosso aceito pela seguradora.

Só assim ela será oponível diretamente à seguradora.

SE ESTIVER SÓ NO CONTRATO ADMINISTRATIVO

A cláusula vincula a contratada perante a RFB.

Mas pode não vincular a seguradora, se não tiver sido incorporada ao contrato de seguro.

BASE NORMATIVA E CAUTELAS DO TR

LEI Nº 15.040/2024 E SUSEP

A Lei nº 15.040/2024 admite, no sinistro parcial, a inexistência de rateio por seguro abaixo do valor do interesse, salvo disposição em contrário. Se houver rateio pactuado, a apólice deve trazer exemplo da fórmula de cálculo. A SUSEP também diferencia risco absoluto, risco relativo e cláusula de rateio.

1. COMPARABILIDADE

O edital deve permitir comparar propostas de modo objetivo, evitando que o preço menor esconda cobertura inferior.

2. PROTEÇÃO MÍNIMA

A Administração deve exigir nível mínimo de cobertura, franquias razoáveis e clareza sobre a existência ou não de rateio.

3. REDAÇÃO EXPRESSA

Se a intenção for vedar rateio, isso deve aparecer na apólice ou em endosso, e não apenas no TR ou contrato administrativo.

Síntese: admitir as duas modalidades pode ser possível; o essencial é controlar o rateio e preservar cobertura adequada.

DÚVIDA



DÚVIDA



O QUE É CADA INSTITUTO?

1. LIMITE DEDICADO

É a exigência de que o limite máximo de indenização fique reservado ao contrato da RFB.

Objetivo: impedir que a cobertura seja consumida por outros contratos, outras unidades ou outros segurados.

Base: regra editalícia compatível com a Lei nº 14.133/2021, desde que objetiva e motivada.

2. COSSEGURO

Duas ou mais seguradoras dividem, percentualmente, o risco da mesma apólice.

Base legal: LC nº 126/2007, art. 2º, § 1º, II.

Em regra, cada seguradora responde pela sua quota, salvo previsão contratual diversa.

3. RESSEGURO

É o “seguro da seguradora”: a seguradora transfere parte do risco para um ressegurador.

Base legal: LC nº 126/2007, art. 2º, § 1º, III.

Perante a RFB, a relação direta continua sendo com a seguradora da apólice.

Cosseguero divide o risco entre seguradoras; resseguero transfere o risco da seguradora para resseguradores.

COSSEGURO — COMO FUNCIONA

CONCEITO LEGAL

LC nº 126/2007, art. 2º, § 1º, II: cosseguro é a operação em que 2 ou mais seguradoras, com anuência do segurado, distribuem entre si, percentualmente, os riscos de determinada apólice.

EXEMPLO

Cobertura total do contrato: R\$ 30 milhões

Seguradora A: 50% = R\$ 15 milhões

Seguradora B: 30% = R\$ 9 milhões

Seguradora C: 20% = R\$ 6 milhões

CAUTELAS PARA O EDITAL / APÓLICE

- identificar seguradora líder, se houver
- indicar percentuais de participação
- comprovar autorização para operar
- deixar claro como ocorrerá a regulação do sinistro
- prever, se desejado, solidariedade contratual expressa



A SUSEP informou, em 2026, que a Resolução CNSP nº 494/2026 trata da formalização e da execução das operações de cosseguro e resseguro.

RESSEGURO — COMO FUNCIONA

CONCEITO LEGAL

LC nº 126/2007, art. 2º, § 1º, III: resseguro é a operação de transferência de riscos de uma cedente para um ressegurador.

EXEMPLO

A seguradora emite apólice de R\$ 30 milhões para o contrato da RFB.

Depois, ela repassa internamente parte desse risco ao ressegurador.

POR QUE ISSO PODE SER ÚTIL?

- amplia a capacidade do mercado
- pode tornar viável cobertura alta
- pode reduzir barreiras à competição

Mas a RFB não deve perder clareza sobre quem responde perante ela: a seguradora da apólice.



Base regulatória: LC nº 126/2007; regulação e fiscalização pelo órgão regulador de seguros; Resolução CNSP nº 494/2026.

COMPATIBILIDADE COM A LEI Nº 14.133/2021

POR QUE É COMPATÍVEL?

A Lei nº 14.133/2021 exige objetividade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo e motivação das exigências do edital. Assim, a Administração pode admitir cosseguro e resseguro, desde que preserve proteção suficiente e comparabilidade entre propostas.



O QUE O EDITAL DEVE EXIGIR

- limite máximo de indenização dedicado ao contrato
- cobertura total claramente identificada
- identificação das seguradoras participantes
- percentuais de participação no cosseguro
- prova documental da cobertura

O QUE O EDITAL DEVE EVITAR

- cláusulas obscuras sobre divisão do risco
- cobertura global sem reserva para a RFB
- dificuldade de identificar quem paga o sinistro
- exigências confusas que prejudiquem a comparação entre propostas



Síntese: limite dedicado + clareza documental + regras objetivas = compatibilidade com a Lei nº 14.133/2021 e maior segurança para a RFB.

DÚVIDA



FINALIZANDO...

1

A contratação deve proteger guarda segura, rastreável e juridicamente responsável das mercadorias apreendidas.



2

Não basta contratar “depósito”: é preciso definir se o objeto é armazenagem, operação de DMA ou logística integrada.



3

Serviços acessórios devem acompanhar responsabilidade principal para evitar zona cinzenta de culpa e risco.



4

Licenças, WMS, auditoria e seguro precisam ser indicadores reais de controle da execução.



5

A ECT só entra com preferência quando houver enquadramento como logística integrada, lembrando que a Portaria MCOM ampliou tais hipóteses



OBRIGADA!!!



@carolinazancaner