



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO
EXCLUSIVA DE MÃO-DE-OBRA
ADVOGADOS

PARECER n. 00367/2022/ADV/E-CJU/SCOM/CGU/AGU

NUP: 21181.000794/2022-14

INTERESSADOS: MG/MAPA/LABORATÓRIO NACIONAL AGROPECUÁRIO/LANAGRO-MG

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

EMENTA: CONSULTA. PRESTAÇÃO DE GARANTIA EM CONTRATOS DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. MODALIDADE SEGURO-GARANTIA. OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS E PREVIDENCIÁRIAS.

Entendimento no sentido de que a consulente deverá exigir a alteração das apólices para constar a cobertura das obrigações trabalhistas e previdenciárias, independentemente de trânsito em julgado de sentença condenatória ou acordo homologado pelo Poder Judiciário.

RELATO

1. Em cumprimento ao disposto no artigo 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, combinado com o artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Consultoria Jurídica da União Especializada Virtual de Serviços com Dedicção Exclusiva de Mão-de-Obra (CJU/SCOM) procede ao exame dos autos do processo em epígrafe, oriundo do LABORATÓRIO FEDERAL DE DEFESA AGROPECUARIA EM MINAS GERIAS, com relação à consulta efetivada através de DESPACHO do Chefe da Seção de Gestão de Contratos (Seq.4, HTML4), e encaminhada pela Coordenadora do LFDA-MG, da qual reproduziremos o seguinte trecho:

Situação:

As garantias prestadas nos contratos firmados com o LFDA/MG, em atendimento ao disposto no ANEXO VII-F da IN 05/2017, devem cobrir as obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza. As apólices devem atender o que segue abaixo:

"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."

Em conformidade com as Circulares SUSEP nº 477/2013 (21387401) e nº 577/2018 (21387454), e informações prestadas por duas das empresas contratadas pela LFDA/MG (21387463), as coberturas prestadas poderão ser utilizadas somente nos casos de ações judiciais ajuizadas por empregados da contratada. Nesse caso, não há possibilidade de a Administração utilizar-se da garantia para o pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias de forma compulsória, quando não são suficientes os créditos retidos do contratado.

Seguem abaixo alguns trechos de justificativas apresentadas pelas empresas contratadas:

"Ante a todo o exposto, nenhuma seguradora no mercado realiza a cobertura de garantias trabalhistas e previdenciárias sem ação judicial em contratos de prestação de serviços, por estar em desacordo com a legislação atinente ao tema, nomeadamente Súmula 331 do TST, art. 71, § 1º da Lei nº 8.666/93, art. 37 CRFB e pronunciamentos do STF (ADC 16/DF e RE 760.931) as quais

determinam que só pode haver responsabilização subsidiária Administração públicas em verbas trabalhistas e previdenciárias se for constituída judicialmente, após a comprovação da sua culpa in elegendo e culpa in vigilando, a qual restará consubstanciada em título executivo judicial.”

"Assim sendo, a SUSEP, por meio da Circular nº 577/2018, confere a “obrigação” à Administração Pública pelas verbas trabalhistas e previdenciárias, sem o devido processo judicial em que reste comprovada sua responsabilidade subsidiária e subjetiva, mediante culpa in elegendo ou culpa in vigilando, de maneira que, no entendimento desta federação, qualquer pagamento feito pelo Poder Público à título de encargos desta natureza, sem demanda judicial prévia e respectivo trânsito em julgado, não terá respaldo legal por serem contrárias às normas que regem o tema e que, segundo as quais, não se concretizaria automaticamente."

Dúvida:

O LFDA/MG deve exigir alteração das apólices para constar a cobertura das obrigações trabalhistas e previdenciárias, independentemente de ação judicial, ou seja, o pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias de forma compulsória, quando não são suficientes os créditos retidos da contratada? Ou deve aceitá-las com a previsão de cobertura somente nos casos de ações judiciais ajuizadas por empregados da contratada?

2. Dentre os documentos acostados aos autos, entendemos relevante fazer referência ao (à):

- a) CIRCULAR SUSEP Nº 477/2013 (Seq 4. pdf1);
- b) CIRCULAR SUSEP Nº 577/2018 (Seq 4. pdf2);
- c) Posicionamento da seguradora Pottencial (Seq. 4, pdf 3)

3. É o que interessa relatar.

ANÁLISE

4. A consulta realizada, basicamente, questiona se o LFDA/MG deve exigir a alteração das apólices para constar a cobertura das obrigações trabalhistas e previdenciárias, independentemente de ação judicial.

5. Preliminarmente, é necessário informar que a Superintendência de Seguros Privados (Susep) aprovou, em reunião ordinária do Conselho Diretor da Autarquia, realizada no dia 7 de abril de 2022, a Circular SUSEP nº 662/2022, que altera dispositivos relacionados ao seguro garantia. A Circular SUSEP nº 662/2022 entrou em vigor em 02 de maio de 2022 e revogou, expressamente, em seu artigo 37 as Circulares SUSEP 477/2013 e 577/2018.

6. Também, estabeleceu, no artigo 35:

Art. 35. A partir de 1º de janeiro de 2023, as seguradoras não poderão comercializar novos contratos de Seguro Garantia em desacordo com as disposições desta Circular.

§ 1º Os planos de Seguro Garantia registrados na Susep antes do início de vigência desta Circular deverão ser substituídos por novos planos adaptados à presente norma, até a data prevista no caput, mediante a abertura de novo processo administrativo.

§ 2º Após a data prevista no caput, todos os processos de Seguro Garantia com data de abertura anterior à data de vigência desta Circular serão automaticamente cancelados.

§ 3º A partir da data de início de vigência desta Circular, novos planos protocolados na Susep deverão estar adaptados às suas disposições.

7. Uma das principais modificações advindas da Circular SUSEP nº 662/2022 é a exclusão das condições contratuais padronizadas, valorizando-se assim a liberdade contratual. Há, pois, flexibilidade e liberdade de negociação entre seguradora, tomador e segurado com o intuito de atender às necessidades do cliente no tocante à cobertura de seus riscos.

8. Como bem se frisou na consulta, as garantias dos contratos de prestação de serviço com dedicação de mão de obra devem atender ao disposto no item 3 do ANEXO VII-F da IN 05/2017, com a cobertura das obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza. Reproduziremos, em parte, a previsão:

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 na alínea "b" do subitem 3.1 acima, observada a legislação que rege a matéria;

d) A garantia em dinheiro deverá ser efetuada na Caixa Econômica Federal em conta específica com correção monetária, em favor do contratante;

e) A inobservância do prazo fixado para apresentação da garantia acarretará a aplicação de multa de 0,07% (sete centésimos por cento) do valor do contrato por dia de atraso, observado o máximo de 2% (dois por cento);

f) O atraso superior a 25 (vinte e cinco) dias autoriza a Administração a promover a rescisão do contrato por descumprimento ou cumprimento irregular de suas cláusulas, conforme dispõem os incisos I e II do art. 78 da Lei nº 8.666, de 1993;

g) O garantidor não é parte para figurar em processo administrativo instaurado pelo contratante com o objetivo de apurar prejuízos e/ou aplicar sanções à contratada;

[...]

j) Deverá haver previsão expressa no contrato e seus aditivos de que a garantia prevista no subitem 3.1 acima somente será liberada mediante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas decorrentes da contratação, e que, caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas, conforme estabelecido na alínea "c" do subitem 1.2 do Anexo VII-B, observada a legislação que rege a matéria;

k) Disposição prevendo que nas contratações de serviços continuados com fornecimento de mão de obra exclusiva, poderá ser estabelecido, como condição para as eventuais repactuações, que o contratado deverá complementar a garantia contratual anteriormente prestada, de modo que se mantenha a proporção de 5% (cinco por cento) em relação ao valor contratado.

9. Se encontram incorporados aos editais e anexos, padronizados da AGU, as exigências constantes do item 3 do ANEXO VII-F da IN 05/2017, notadamente, aquelas alvo desta consulta, de modo que a garantia deverá assegurar, quando cabível, o pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza, não adimplidas pela contratada e no caso de verbas rescisórias, se esse pagamento não ocorrer até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas, conforme estabelecido na alínea "c" do subitem 1.2 do Anexo VII-B.

10. Portanto, a modalidade de seguro-garantia a ser exigida pela Administração deve atender a todos os eventos indicados na alínea "b" do subitem 3.1 do Anexo VII -F da Instrução Normativa nº 05/2017, sem restrição de cobertura ao trânsito em julgado de sentença condenatória ou acordo homologado pelo Poder Judiciário, até porque a grande maioria das situações de inadimplemento de verbas trabalhistas e previdenciárias derivadas destes contratos com a Administração Pública são verbas incontroversas em que a empresa terceirizada não pagou por se encontrar em sérias dificuldades financeiras, ou mesmo em situação pré-falimentar, mas não há dúvida jurídica de que os valores são

realmente devidos aos trabalhadores. Eventuais situações controversas, obviamente, deverão ser dirimidas no âmbito do Poder Judiciário.

11. A nossa Consultoria Jurídica (SCOM) editará em breve uma Orientação Normativa sobre o assunto. No caso específico desta consulta em que a apólice do seguro-garantia não observou o disposto na CLÁUSULA ESPECÍFICA I, Capítulo IV da Circular SUSEP nº 477/2013, alterada pela Circular SUSEP nº 577/2018, recomenda-se a exigência imediata de regularização da garantia, de forma a ser retirada a obrigação de trânsito em julgado de sentença condenatória ou existência de acordo homologado pelo Poder Judiciário para a cobertura de pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias.

CONCLUSÃO

12. *EX POSITIS*, respondendo objetivamente à consulta formulada, entendemos que o LFDA/MG deverá exigir a alteração das apólices para constar a cobertura das obrigações trabalhistas e previdenciárias, independentemente de trânsito em julgado de sentença condenatória ou acordo homologado pelo Poder Judiciário. Alternativamente, poderá a contratada optar por outra modalidade de garantia, no caso caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, ou fiança bancária, nos termos da alínea "a" do subitem 3.1 do ANEXO VII-F da IN 05/2017

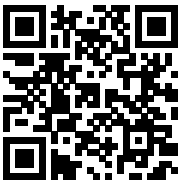
13. São estas as considerações que entendemos pertinentes. Restitua-se o processo à consulente, dispensada a aprovação do Coordenador da e-CJU/SCOM, assumindo o presente parecer o caráter de manifestação jurídica da e-CJU/SCOM nos termos do artigo 10, § 1º, da Portaria AGU nº 14/2020.

Fortaleza, 13 de maio de 2022.

[assinado eletronicamente]

FRANKLIN FREIRE CARTAXO ROLIM
Advogado da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21181000794202214 e da chave de acesso 3a9582eb



Documento assinado eletronicamente por FRANKLIN FREIRE CARTAXO ROLIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 885837391 e chave de acesso 3a9582eb no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANKLIN FREIRE CARTAXO ROLIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 13-05-2022 18:23. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
