PARECER SEI Nº 88/2019/DICAD/SUBPRFN3/PRFN3/PGFN-ME

Contrato. Serviços continuados de limpeza, asseio e conservação predial. Consulta. Seguro garantia. Cláusula que condiciona o pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias. Incompatibilidade com o Decreto nº 9.507/2018 e Instrução Normativa MP nº 05/2017.

Processo SEI nº 19839.101586/2019-12

I

Trata-se de consulta formulada pela Delegacia da Receita Federal do Brasil em Ribeirão Preto/SP, acerca de dúvida quanto à aceitabilidade de seguro garantia, pois o gestor entende que a minuta apresentada não contempla parte dos eventos a serem cobertos, conforme previsto no item 13.3 do edital para contratação de serviços continuados de limpeza, asseio e conservação predial, ao passo que a contratada alega que houve atendimento do previsto no edital, nos termos da Circular SUSEP nº 477, de 30/09/2013.

2. Na consulta apresentada, a DRF/RPO expôs o seguinte:

> Considerando o abaixo exposto, solicitamos-lhe o encaminhamento à PRFN/3ª Região, da minuta de apólice de seguro garantia apresentada pela contratada LM Conservação Predial, para análise e considerações.
>
> A empresa LM Conservação Predial Ltda, vencedora do certame licitatório que contratou serviços de limpeza para esta DRF/RPO, apresentou-nos minuta de Apólice de Seguro Garantia, para atendimento ao item 13 do edital.
>
> Foram apresentadas 3 minutas que, no nosso entendimento, não contemplaram todos os eventos indicados no **subitem 13.3** do edital.
>
> (3ª RETIFICAÇÃO)
>
> **Para melhor visualização do subitem indicado, transcrevemos abaixo**:
>
> 13.2 A validade da garantia, qualquer que seja a modalidade escolhida, devera

abranger um período de 90 dias após o termino da vigência contratual, conforme item 3.1 do Anexo VII-F da IN SEGES/MPDG no 5/2017.
13.3 A garantia assegurará, qualquer que seja a modalidade escolhida, o pagamento de:
13.3.1 prejuízos advindos do não cumprimento do objeto do contrato;
13.3.2 **prejuízos diretos causados a Administração decorrentes de culpa ou dolo durante a execução do contrato;**
13.3.3 multas moratórias e punitivas aplicadas pela Administração a contratada; e
13.3.4 **obrigações trabalhistas e previdenciárias de qualquer natureza e para com o FGTS, não adimplidas pela contratada, quando couber**.
13.4 A modalidade seguro-garantia somente será aceita se contemplar todos os eventos indicados no item anterior, observada a legislação que rege a matéria.

Anexamos abaixo os e-mails recebidos e encaminhados à contratada, que, smj , em última análise não atendeu aos subitens 13.3.2 e 13.3.4

No e-mail recebido em 19/02 a contratada pede para que analisemos o disposto na página 13 da minuta retificada que, no entendimento deles, atende aos subitens 13.3.2 e 13.3.4 nos termos da circular Susep 477/2013, anexa.

Pedimos a análise e considerações da Procuradoria Regional da Fazenda Nacional, 3ª Região, quanto à aceitabilidade da garantia oferecida pela contratada.

3. É o relatório.

II – Do seguro garantia para pagamento de obrigações de natureza trabalhista, previdenciária e para com o FGTS

4. De início, registra-se que esta Consultoria Jurídica não realiza análise da aceitabilidade da garantia oferecida pela contratada, mas apenas de eventuais questões jurídicas suscitadas pelo gestor quando do exame de suas cláusulas, como a citada nesta consulta.

5. Sobre a questão sob exame, esta Procuradoria já teve a oportunidade de responder, por meio do Parecer PGFN/PRFN3ªREGIÃO/DICAD nº 0047/2017, consulta semelhante na qual a Pottencial Seguradora negou o pagamento de valores destinados ao recolhimento de verbas rescisórias atinentes ao FGTS, alegando ausência de cobertura. Em sede deste parecer, cuja leitura se recomenda, foram tecidas várias recomendações acerca da análise da apólice de seguro, a fim de evitar litígios entre a Administração e as companhias seguradoras.

6. Outrossim, por entender haver antinomia entre a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 e a Circular SUSEP nº 477/2013, foi encaminhada a Nota PGFN/PRFN3ªREGIÃO/DICAD nº 0006/2017 para a Coordenação-Geral de Contratação Pública desta PGFN que, por sua vez, exarou o PARECER PGFN/CCP/Nº 905/2017, reconhecendo que a Circular em questão deveria se adequar à aludida Instrução Normativa, vigente à época, assim como

concluiu, enquanto não implementadas as modificações, que a Administração deveria, cautelarmente: i) exigir declaração expressa de que o seguro-garantia contratado, destina-se, inclusive, ao imediato pagamento das obrigações trabalhistas inadimplidas pela empresa contratada e ii) recusar seguros que condicionem o pagamento das obrigações trabalhistas ao trânsito em julgado de ação judicial em que reste comprovada a omissão da Fazenda Pública na fiscalização do contrato Administrativo.

7. É importante lembrar que, não obstante a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 tenha sido revogada pela Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017, as regras concernentes ao pagamento direto foram mantidas, havendo disposição expressa sobre elas também no Decreto nº 9507/2018.

8. Em 2018, a SUSEP, por meio da Circular SUSEP nº 577, de 26/09/2018, incluiu, no Anexo I da Circular SUSEP nº 477/2013, a "Cláusula Específica I - Ações Trabalhistas e Previdenciárias", com o seguinte objeto:

> 1.1. Esta cláusula tem por objeto garantir exclusivamente ao segurado, até o valor da garantia fixado em apólice, o reembolso dos prejuízos sofridos pelo segurado em função de descumprimento das obrigações de natureza trabalhista e previdenciária de responsabilidade do tomador oriundas do contrato principal.
>
> 1.2. Esta cláusula é, obrigatoriamente, parte integrante das Condições Contratuais do seguro, quando o contrato principal for de prestação de serviço com regime de dedicação exclusiva de mão de obra. *(grifou-se)*

9. Não obstante o esforço da SUSEP em adequar as cláusulas do seguro garantia aos termos da Lei nº 8.666/1993 e das normas que a regulamentam, entende-se que a Circular SUSEP nº 577/2018 ainda não guarda conformidade com a legislação que rege a licitação, pois apresenta a seguinte condição:

> 3.2.1.Para a Reclamação do Sinistro será necessária a apresentação dos seguintes documentos, sem prejuízo do disposto no item 7.2.1. das Condições Gerais:
> (...)
> c) Cópias dos comprovante(s) de pagamento dos valores citados no item 4.2. desta Cláusula Específica. *(grifou-se)*

10. Por sua vez, o item 4.2 assim prescreve:

> 4.2. A garantia expressa por esse seguro somente será liberada ou restituída após a comprovação de que o tomador pagou todas as obrigações de natureza trabalhista e previdenciária de sua responsabilidade, oriundas do contrato principal. *(grifou-se)*

11. Já o item 5 dispõe o seguinte:

> 5. Indenização: Caracterizado o sinistro na forma descrita no item 3.3., a seguradora indenizará o segurado, por meio de reembolso, até o valor da garantia fixado apólice. *(grifou-se)*

12. A determinação de apresentação de cópias dos comprovantes de pagamento de todas as obrigações de natureza trabalhista e previdenciária de responsabilidade do tomador vai de encontro ao previsto no item 3.1, b.4, do Anexo VII-F da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017:

> 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; (*grifou-se*)

13. Além disto, também não atende ao disposto no artigo 8º, VI, do novel Decreto nº 9507/2018, que prescreve:

> Art. 8º Os contratos de que trata este decreto conterão cláusulas que:
> (...)
> VI - exijam a prestação de garantia, inclusive para pagamento de obrigações de natureza trabalhista, previdenciária e para com o FGTS, em valor correspondente a cinco por cento do valor do contrato, limitada ao equivalente a dois meses do custo da folha de pagamento dos empregados da contratada que venham a participar da execução dos serviços contratados, com prazo de validade de até noventa dias, contado da data de encerramento do contrato; *(grifou-se)*

14. Observa-se, dos referidos dispositivos, que a garantia visa ao "pagamento" de obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS, e não ao "reembolso" de valores pagos pela Administração a este título, como está expressamente previsto no indigitado item 5 da Circular SUSEP nº 577/2018.

15. Ademais, a exigência da comprovação do pagamento de todas as obrigações de natureza trabalhista e previdenciária para caracterização do sinistro, ao que parece, torna a garantia inócua para os fins do artigo 56 da Lei nº 8.666/1993.

16. Outrossim, a referida exigência não parece estar em consonância com a recomendação constante do PARECER PGFN/CCP/Nº 905/2017 de que deve ser exigida declaração expressa de que o seguro-garantia contratado, destina-se, inclusive, ao imediato pagamento das obrigações trabalhistas inadimplidas pela empresa contratada.

17. Desta forma, s.m.j., as cláusulas previstas na Circular SUSEP nº 477/2013, com as alterações promovidas pela Circular SUSEP nº 577/2018, não servem para os fins previstos no artigo 8º, VI, do novel Decreto nº 9507/2018, e do item 3.1, b.4, do Anexo VII-F da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017.

III - Da cobertura constante da minuta de apólice de seguro garantia

18. Quanto à minuta de apólice (3ª retificação) da Pottencial Seguradora, acostada à consulta, observa-se que ela é expressa em afirmar, na pg. 01, que a cobertura se refere a "Ações Trabalhistas e Previdenciárias", sendo que, na pg. 10, seu objeto restou assim definido:

> 1.1. Esta cobertura adicional tem por objeto garantir exclusivamente ao assegurado, ate o limite máximo de indenização, o reembolso dos prejuízos comprovadamente sofridos em relação às obrigações de natureza trabalhista e previdenciária de responsabilidade do tomador oriundas do contrato principal, nas quais haja condenação judicial do tomador ao pagamento e o segurado seja condenado subsidiariamente e que os valores tenham sido pagos por este, em decorrência de sentença condenatória transitada em julgado, bem como do trânsito em julgado dos cálculos homologados ou ainda nas hipóteses de acordo entre as partes com previa anuência da seguradora e conseqüente homologação do Poder Judiciário. *(grifou-se)*

19. Além disso, a condição particular nº 4, constante da pg. 13 da minuta, assegura o pagamento de obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS não adimplidas pela contratada, quando couber, "*nos termos da Circular Susep 477/2013*".

20. Depreende-se das referidas cláusulas que a seguradora continua a condicionar o pagamento de obrigações de natureza trabalhista e previdenciária à condenação judicial, o que não pode ser admitido.

21. Ademais, s.m.j., na minuta encaminhada não há sequer a “Cláusula Específica I - Ações

Trabalhistas e Previdenciárias" de que trata a Circular SUSEP nº 577/2018, tida como obrigatória nas contratações que envolvam dedicação exclusiva de mão de obra. Nota-se, ainda, que o indigitado item 4 nem faz alusão às alterações constantes da Circular SUSEP nº 577/2018.

22. Desta maneira, é forçoso concluir que se o seguro garantia em questão não atende à Circular SUSEP nº 477/2013, com sua redação atual, ele tampouco se presta para os fins do item 3.1, b.4, do Anexo VII-F da Instrução Normativa nº 05/2017, reproduzido no item 13.3.4 do edital que rege a contratação, ou para cumprimento do disposto no artigo 8º, VI, do Decreto nº 9.507/2018.

IV – Da conclusão

23. Diante do exposto, recomenda-se à autoridade administrativa que não aceite a garantia consubstanciada na minuta de apólice apresentada pela empresa contratada, por não cumprir o item 3.1, b.4, do Anexo VII-F da Instrução Normativa nº 05/2017, reproduzido no item 13.3.4 do edital que regula a contratação em questão.

24. Outrossim, recomenda-se a não aceitação de seguro garantia que: (i) condicione o pagamento das obrigações trabalhistas e previdenciárias ao trânsito em julgado de ação judicial em que reste comprovada a omissão da Fazenda Pública na fiscalização do contrato Administrativo ou (ii) condicione a apresentação de comprovação de pagamento de todas as obrigações trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS para a caracterização do sinistro, na forma como se encontra padronizada na Circular SUSEP nº 577/2018.

25. É o meu parecer, que submeto à consideração superior, com proposta de restituição do processo à DRF/RPO.

São Paulo, 14 de março de 2019.

Documento assinado eletronicamente

Patrícia de Araújo Caldeira Brito

Procuradora da Fazenda Nacional

Aprovo. Dê-se o encaminhamento conforme proposto.

Documento assinado eletronicamente

Estéfano Gimenez Nonato

Subprocurador Regional da Fazenda Nacional da 3ª Região

Documento assinado eletronicamente por **Estefano Gimenez Nonato**, **Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 18/03/2019, às 11:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **Patrícia de Araújo Caldeira Brito**, **Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 18/03/2019, às 12:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1931580** e o código CRC **E8284549**.

Referência: Processo nº 19839.101586/2019-12 SEI nº 1931580