



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 2722024
(relativo ao Processo 191562022)
Código de validação: E645EC967E

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 19156/2022

ASSUNTO: CONTRATOS (CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE ASSEIO, LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO (ASG), AUXILIAR DE APOIO ADMINISTRATIVO, RECEPÇÃO, MOTORISTA, BOMBEIRO HIDRÁULICO, ELETRICISTA, JARDINAGEM E FISCAL DE SERVIÇOS, COMPREENDENDO MÃO DE OBRA, MATERIAIS, UTENSÍLIOS E EQUIPAMENTOS, PARA A COMARCA DE IMPERATRIZ.)

REQUERENTE: FRANCISCO DE ASSIS MARTINS QUEIROZ (CPL - PGJ/MA)

PARECER

À Secretaria Administrativo-Financeira - SEAF

Senhor Diretor,

Trata-se de processo administrativo instaurado com base no DESPACHO-CPL - 4572024 por meio do qual a Comissão Permanente de Licitação desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, encaminhou pedido de substituição da garantia contratual prestada pela empresa G. KELLY DA SILVA ARAÚJO LTDA., relativa a exigência da Cláusula Sétima do Contrato nº 05/2023.

1. ID nº 3299958 a ID nº 3300100 - Constam os seguintes documentos: e-mail da contratada solicitando a troca da garantia de execução; Minuta Apólice Seguro-Garantia; Certidão de Regularidade da empresa seguradora POTTENCIAL SEGURADORA S.A emitida pela SUSEP;
2. DESPACHO-DG-34972024 - Diretoria Geral determinou o envio do processo à SEAF para ciência e instrução processual;
3. DESPACHO-SAF-22342024 - SEAF encaminhando o processo à Coordenadoria de Serviços Gerais para conhecimento e manifestação quanto a Minuta da nova apólice de seguro;
4. DESPACHO-CSG-10702024 - CSG sugeriu o envio do processo a esta ASSJUR para ciência e manifestação;



Assessoria Jurídica da Administração

5. DESPACHO-SAF-25402024 - SEAF encaminhando o processo a esta ASSJUR para análise e manifestação.

É o relatório. Passa-se à análise.

Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do Ato Regulamentar nº 22/2020¹, incumbe a esta Assessoria uma análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados por este Órgão Ministerial, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou discricionária.

Pois bem. Trata o presente pleito de consulta a esta Assessoria para emissão de parecer acerca da possibilidade de substituição da garantia contratual prestada pela empresa contratada G. KELLY DA SILVA ARAÚJO LTDA, na modalidade de Seguro-Garantia, a nova garantia proposta será prestada pela empresa POTTENCIAL SEGURADORA S.A., inscrita no CNPJ nº 11.699.534/0001-74, concernente ao cumprimento da obrigação descrita na Cláusula Sétima - Da Garantia de Execução do Contrato nº 05/2023 assinado com esta PGJ/MA.

Compulsando os autos verifica-se que o Contrato nº 05/2023 firmado entre a PGJ/MA e a empresa G. KELLY DA SILVA ARAÚJO LTDA tem por objeto a prestação de serviços continuados de asseio, limpeza, conservação e higienização (ASG), auxiliar de apoio administrativo, recepção, motorista, bombeiro hidráulico, eletricista, jardinagem e encarregado, compreendendo mão de obra, materiais, utensílios e equipamentos, prestados nas Promotorias de Justiça de Imperatriz/MA.

Infere-se que, a Cláusula Sétima - Da Garantia da Execução Contratual do Contrato nº 05/2023 prescreve que a contratada deverá prestar garantia no valor equivalente a 5% (cinco por cento) do valor anual do Contrato, que poderá ser prestada através de caução em dinheiro, caução em títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

O art. 56 da Lei nº 8.666/93, a qual apesar de revogada aplica-se conforme o art. 190² da Lei nº 14.133/2021, prescreve as modalidades de garantia contratual que podem ser exigidas do Contratado, cabendo ao particular escolher o tipo de garantia a ser prestada dentre as modalidades possíveis, quais sejam: 1. caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública; 2. fiança bancária; e 3. seguro-garantia, vejamos o citado dispositivo legal:

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

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; [\(Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004\)](#)

II - seguro-garantia; [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)



Assessoria Jurídica da Administração

III- fiança bancária. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94\)](#)

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

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

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

Depreende-se da leitura do dispositivo legal acima, que é facultada à Administração a exigência de garantia nas contratações públicas, com vistas a assegurar a perfeita execução do Contrato e evitar prejuízos ao Erário.

Entende-se que, a exigência de prestação de garantia contratual visa assegurar o pleno/exato cumprimento do Contrato e evitar prejuízos ao patrimônio público, garantindo assim, que o contratado efetivamente cumpra as obrigações contratuais assumidas e tornando possível à Administração a célere restituição de eventuais prejuízos que possa vir a sofrer em caso de inadimplemento contratual por parte do contratado. O particular deverá escolher dentre as modalidades de garantia elencadas no art. 56, §1º.

Desse modo, por meio da garantia contratual, a Administração Pública assegura as obrigações assumidas por terceiros firmadas através dos Contratos Administrativos. Cita-se a seguir lições de Doutrina a respeito do tema:

José dos Santos Carvalho Filho:

“Para assegurar o cumprimento do contrato, e desde que haja previsão anteriormente, no instrumento convocatório, pode a Administração exigir da parte contratada determinada garantia. Esta, entretanto, não poderá exceder a 5% do valor do contrato, como regra geral. Excepcionalmente, quando o objeto contratual encerrar grande complexidade técnica e riscos significativos, a garantia poderá alcançar o percentual de 10% do valor contratual. Tão logo executado o contrato, porém, deve a garantia ser restituída ao contratado (art. 56, § 4º, do Estatuto).

São previstas as garantias de caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, a fiança bancária e o seguro-garantia (art. 56, § 1º).” [3](#)

Marçal Justen Filho:

“Ao estabelecer requisitos de habilitação, a Administração Pública pretende cercar-se de todas as cautelas para evitar o insucesso da contratação. Presume-se que o sujeito ao preencher os requisitos constantes da habilitação e ter a proposta selecionada como vencedora terá total condição para executar satisfatoriamente o objeto do contrato. A garantia representa um instrumento adicional para eliminar riscos de insucesso. [...]

A Lei remete à discricionariedade da Administração a exigência da garantia. Deverá ser exigida apenas nas



Assessoria Jurídica da Administração

hipóteses em que se faça necessária. Quanto inexistirem riscos de lesão ao interesse estatal, a Administração não precisará impor a prestação de garantia. Mas a exigência da garantia já deverá constar do próprio ato convocatório. Omissis o ato convocatório, a prestação da garantia não pode ser introduzida em momento posterior. É que a prestação da garantia envolve um ônus econômico-financeiro e o licitante necessita conhecer, de antemão, a real extensão de todas as obrigações e custos que recairão sobre ele.

Lembre-se que será sempre assegurada ao particular a faculdade de escolha da modalidade de garantia, tomando em vista suas próprias conveniências. Cabe à Administração verificar a idoneidade da garantia, o que se fará com base em elementos objetivos." [4](#)

(Destaque nosso)

A seguir cita-se precedentes do Tribunal de Contas da União - TCU concernentes à matéria:

A exigência de garantia visa a assegurar a execução adequada do contrato e o cumprimento dos compromissos assumidos, eliminando riscos de insucesso. Não pode ser confundida como instrumento para asseverar o êxito da contratada nas contendas judiciais ou administrativas em que representar.

Acórdão nº 801/2004 - Plenário (Voto do Ministro Relator)

Exija, como condição necessária a assinatura de contratos e termos de aditamento, de comprovação de que tenham sido prestadas as garantias previstas no instrumento convocatório, na forma do art. 56 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão nº 1573/2008 - Plenário

Mantenha atenta observação acerca da validade das garantias contratuais fornecidas pelos contratados, resguardando o direito da Administração caso necessite utilizá-las, em obediência ao art. 55, VI c/c art. 66, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão nº 265/2010 - Plenário

Exija, quando prevista em edital, a apresentação de caução por parte da empresa a ser contratada previamente a celebração do contrato, e assegure-se, previamente a efetivação de cada pagamento devido as empresas contratadas, acerca da regularidade fiscal destas, especialmente mediante consulta prévia ao CADIN e ao SICAF.

Acórdão nº 3046/2009 - Plenário

Abstenha-se de aceitar em garantia títulos públicos que não tenham qualquer valor legal, em estrita observância aos preceitos estabelecidos nos Decretos-leis nºs 263, de 28.02.1967, e 396, de 30.12.1968, no Decreto nº 20.910, de 0.01.1932, e na Lei nº 4.069, de 11.06.1962.

Acórdão nº 3892/2009 - Primeira Câmara

Exija a comprovação das garantias oferecidas pelo contratado previstas no art. 56, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, anexando-as aos contratos.

Acórdão nº 1544/2004 - Segunda Câmara

No presente caso, a Comissão Permanente de Licitação recebeu em substituição da Garantia Contratual antes prestada (seguro-garantia vigente até 27/06/2024) referente ao Contrato nº 05/2023 um novo Seguro-Garantia a ser prestado por outra seguradora.



Assessoria Jurídica da Administração

Vejamos o conceito de seguro-garantia extraído do Manual Seguro-Garantia - 2023 - da SUSEP-Superintendência de Seguros Privados - Ministério da Fazenda:

O seguro garantia tem por objetivo garantir, ao credor, o cumprimento de uma determinada obrigação ou conjunto de obrigações, como, por exemplo, construir, fornecer, pagar, entre outras. Ou seja, o risco garantido por esse seguro é o risco de inadimplemento, pelo devedor, das obrigações definidas em uma relação jurídica (um contrato, por exemplo) 1. Na linguagem específica de sua regulamentação, o seguro garantia é o seguro que tem por objetivo garantir o fiel cumprimento da(s) obrigação(ões) assumida(s) pelo devedor (tomador) junto ao credor (segurado) no objeto principal 2. O objeto principal, por sua vez, é a relação jurídica geradora de obrigações e direitos entre segurado e tomador³, como por exemplo um contrato de construção ou fornecimento ou até mesmo um processo judicial. Na prática, a seguradora obriga-se ao pagamento da indenização, na forma acordada entre as partes⁴, caso o tomador não cumpra a obrigação garantida conforme estabelecido no objeto principal ou em sua legislação específica, respeitadas as condições e limites estabelecidos no contrato de seguro⁵. Lembrando que o contrato de seguro é um contrato privado que estipula deveres e obrigações tanto para seguradora quanto para o segurado. Desse modo, é sempre de suma importância que o tomador e, principalmente, o segurado leiam atentamente o contrato de seguro para verificar se as condições e limites estabelecidos estão de acordo com o exigido no objeto principal e em sua legislação específica e para conhecimento e devido atendimento às obrigações e deveres estipulados, evitando, por fim, descasamento de cobertura e eventual negativa de sinistro. Manual Seguro Garantia - 2023 – SUSEP - Superintendência de Seguros Privados - pág. 6.

De acordo com o conceito acima e conforme previsão legal, é perfeitamente possível a aceitação pela Administração Pública do Seguro-Garantia como garantia de execução contratual.

Acompanha a solicitação Certidão de Regularidade da SUSEP, onde contatou-se que a empresa fiadora POTTENCIAL SEGURADORA S.A., CNPJ nº 11.699.534.0001-74 encontra-se na situação “Autorizada a operar” conforme Portaria nº 3556 publicada no Diário Oficial da União em 25.02.2010 (ID nº 3300099).

Verifica-se que, o seguro-garantia será emitido por instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pela SUSEP, conforme o documento supracitado.

Atente-se que, foi apresentada Minuta da Apólice de Seguro-Garantia (ID nº 3300098), a qual após análise, constatou-se que está de acordo com as exigências legais, excluindo-se da presente conclusão, questões de ordem técnica e financeira que escapam do âmbito de atuação desta ASSJUR.

Por fim, considerando que o Processo Administrativo nº 62932023 trata do mesmo objeto destes autos, sugere-se seu pensamento a este processo.

Ante o exposto, esta Assessoria entende ser viável a aceitação do Seguro-Garantia Minuta - ID nº 3300098 como Garantia Contratual ofertada pela Empresa G. KELLY DA SILVA ARAÚJO LTDA relativa a exigência contida na Cláusula Sétima do Contrato nº 05/2023, com fundamento no art. 56 da Lei nº 8.666/93, ressalvados os aspectos discricionários, técnicos, econômicos e financeiros, que escapam do exame ora efetivado, bem como sugere-se o prosseguimento do feito com a brevidade



Assessoria Jurídica da Administração

que o caso requer considerando a iminente perda de vigência da atual garantia.

São Luís/MA, 27 de junho de 2024.

Carlos Bruno Corrêa Aguiar
Assessor Jurídico

De Acordo. À consideração superior.

Maria do Socorro Quadros de Abreu
Assessora-Chefe da ASSJUR

¹ Dispõe sobre o Regimento Interno da Procuradoria-Geral de Justiça.

² Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª Ed. rev. ampl e atual. São Paulo: Atlas, 2013. Pág.: 203

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª Ed. São Paulo: Dialética, 2012. Pág. 824.

assinado eletronicamente em 27/06/2024 às 12:04 h ()*

CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

assinado eletronicamente em 27/06/2024 às 12:57 h ()*

MARIA DO SOCORRO QUADROS DE ABREU
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO