



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

PARECER nº043/2021

De: Consultoria Jurídica

Para: Relatoria

Ref.: PL nº05/2021 – Seguro-garantia (“*performance bond*”)

I – DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pela digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação da CMFI, acerca de projeto que propõe a utilização do seguro-garantia nos contratos públicos a serem realizados no município, em valor superior a R\$650.000,00.

Anexado ao procedimento segue a justificativa do projeto.

Uma vez despachado para este departamento, vem o projeto para exame deste departamento jurídico sob o aspecto técnico (art.158, RI).

II – DAS CONSIDERAÇÕES

2.1 DOS FINS DO PROJETO

Objetivamente, o presente procedimento visa a criação do *Performance Bond*, explicado pela literatura administrativa como a utilização do seguro-garantia para execução de contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou de serviços, em valor igual ou superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Como se sabe, a garantia serve como meio capaz de emprestar maior segurança à execução dos contratos públicos e privados.

Esta modalidade de garantia encontra-se prevista no artigo 6º, da Lei de Licitações:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Art. 6º: Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VI - Seguro-Garantia - o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos;

O seguro-garantia foi regulamentado pela Circular nº232/2003, da SUSEP.

O autor justificou a proposição argumentando que a utilização serviria como meio do poder público contornar os atrasos, demoras e outros problemas relacionados à execução contratual.

2.2 LEGITIMIDADE FORMAL

2.2.1 A questão técnica central a ser examinada neste parecer diz respeito à existência ou não de legitimidade por parte do digno autor para propor a matéria legislativa em questão (seguro-garantia), para valer em nível municipal.

Embora existam entendimentos em contrário, como o do IBAM, por exemplo (Parecer nº428/2021), este departamento entende possível ao parlamentar autor.

2.2.2 Os argumentos contrários à legislação municipal sobre seguro-garantia informa que a matéria de seguro seria de iniciativa privativa da União, por obediência ao artigo 22, inciso VII.

Não obstante, há aqueles que entende também que caberia somente à União a possibilidade da criação de **normas gerais** na área de licitação e contratação pública (art.22, XXVII, CF)¹.

Contudo, essas argumentações não podem prevalecer. Além de extremamente rígidas e restritivas, devemos observar que a União, sobre o tema do seguro-

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

garantia, já exerceu a sua competência ao estabelecer normas gerais sobre a matéria, prevendo, na própria Lei de Licitações (Lei nº8666/93), a possibilidade de criação de seguro-garantia:

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.

(...)

II - seguro-garantia;

Ou seja, a União já exerceu a sua competência originária com relação à matéria do seguro-garantia, podendo os entes públicos locais (municípios) legislar para **suplementar** a regra existente, desde que, obviamente, não contradiga a norma geral da na Constituição Federal.

Este é caso deste projeto: ele apenas cria normas para regulamentar a utilização do seguro-garantia no município, de forma a tornar ainda mais segura e conhecida esta modalidade de garantia.

A questão da legitimidade parlamentar do projeto, portanto, nos parece vencida.

2.3 SEGURO-GARANTIA - FACULDADE DE ESCOLHA DA EMPRESA VENCEDORA

Este departamento entende que o projeto de lei também **não obriga a contratação do seguro**, conforme podemos ver pela leitura do artigo 1º, do PL:

Art. 1º Fica estabelecida a contratação de seguro-garantia de execução de contrato pelo tomador em favor do Poder Público Municipal nos contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou de serviços cujo valor seja igual ou superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Este departamento entende que o projeto não é obrigatório, ou seja, ele não obriga a empresa vencedora a contratar o seguro-garantia, que é uma das modalidades de garantia admitidas na lei de licitações.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Caso o projeto tivesse cunho compulsório, obrigasse às empresas contratarem o seguro-garantia, este projeto de lei certamente seria ilegal, tendo em vista que o §1º, do artigo 56, da Lei de Licitações, permite às empresas optarem por uma das modalidades de garantia (caução, fiança ou o seguro).

O que deve ser levado em consideração é que a lei municipal não pode obrigar que o contratado (vencedor da licitação) ofereça o seguro-garantia, tendo em vista que a empresa vencedora da licitação possui a faculdade de escolher uma das três modalidades de garantia oferecidas pela lei de licitações (caução, fiança e seguro):

Art.56. (...)

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

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;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária. Destacamos

Assim, claro está que a lei municipal não pode contrariar a regra da lei de licitações, já que é faculdade da empresa vencedora escolher uma das modalidades de garantia, dentre aquelas referidas pela Lei nº8666/93, caso o edital venha a obrigar a empresa contratada a dar garantia para a realização da obra.

Nestas condições, entendemos que o projeto estaria de acordo com a lei de licitações, continuando a empresa contratada a ter a faculdade de escolha da forma de garantia da execução da obra ou serviço. Em outras palavras, a autoridade pública competente continuará a ser livre para exigir ou não a prestação da garantia nas contratações de obras ou serviços, e o contratado continuará a ter a faculdade de escolher uma das modalidades legais previstas no artigo 56, da Lei de Licitações.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Outro aspecto importante a se observar é que o projeto de lei não desmerece as demais modalidades de garantia (caução e fiança), mas torna mais segura a utilização desta modalidade de garantia, uma vez que possui legislação regulamentadora local própria, o que não atrapalhará nem fará desmerecer as demais modalidades.

2.4 CONVENIÊNCIA DO SEGURO-GARANTIA - AUMENTO DOS CUSTOS

Existem várias outras questões a merecerem exame neste projeto, como a questão do possível aumento dos custos da obra, se exigido o seguro-garantia. No entanto, essas questões se mostram muito mais adequadas para análise sob o **ponto de vista político**, por ocasião dos debates na sessão legislativa competente, do que propriamente por este departamento.

Além do possível aumento dos custos da obra, existe também a questão da burocratização do procedimento licitatório, uma vez que se tomará mais tempo com a contratação do seguro para execução do contrato, o que, todavia, certamente também será melhor avaliado por ocasião dos debates em plenário.

Por último, deve-se registrar que a literatura sobre o tema cita que, na prática, teremos um terceiro elemento a existir por ocasião da contratação da empresa vencedora e executora da obra. Este novo elemento seria a seguradora que se tornaria um novo agente fiscalizador da obra. Esta nova realidade, no entanto, também não descaracterizaria a natureza e a forma de execução do contrato, mas viria a somar esforços com a administração pública na tarefa de melhor fiscalizar a execução dos serviços públicos.

Essas eram as questões que seriam de utilidade para registro neste momento.

Ausente outras questões a merecer observação técnica, parece-nos indubitosa a conclusão pela legalidade do presente projeto de lei, devendo a proposta seguir seu trâmite legislativo regular.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

III - DA CONCLUSÃO

Dito isto, conclui-se a digna relatoria, da Comissão de Legislação Justiça e Redação, desta Casa Legislativa, que o presente PL nº05/2021 se mostra legal sob o ponto de vista formal e material, eis que a proposta possui consonância com a legislação sobre a matéria que trata (seguro-garantia), em especial ao artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal; artigo 6º, inciso VI, da Lei nº8666/93; e artigo 56, §1º, também da Lei de Licitações.

Anexo segue o Parecer nº428/2021, do IBAM, com entendimento em contrário a este departamento, conforme citado neste parecer.

É o parecer.

Foz do Iguaçu, 16 de fevereiro de 2021.

José Reus dos Santos
Consultor Jurídico VII
Matr.nº200866

*
*
*
*
*

*
*
*
*
*

*
*
*
*
*