



---

Número 370

Sessões: 28 e 29 de maio, 4 e 5 de junho de 2019

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

---

## SUMÁRIO

### Plenário

1. Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal podem aceitar apólice de seguro - apresentada por empresa vencedora de certame licitatório para garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas no contrato - que contenha cláusula que exclua de cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção que tenham sido provocados pelo segurado ou seu representante, seja isoladamente, seja em concurso com o tomador ou seu representante. Por outro lado, devem recusar apólice de seguro que contenha cláusula que exclua de cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção que tenham sido provocados exclusivamente pelo tomador ou seu representante, sem o concurso do segurado ou seu representante.

### Primeira Câmara

2. A variação cambial, em regime de câmbio flutuante, não pode ser considerada suficiente para, isoladamente, embasar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com fulcro no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993. Para que a variação do câmbio possa justificar o pagamento de valores à contratada a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, faz-se necessário que ela seja imprevisível ou de consequências incalculáveis.

---

## PLENÁRIO

**1. Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal podem aceitar apólice de seguro - apresentada por empresa vencedora de certame licitatório para garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas no contrato - que contenha cláusula que exclua de cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção que tenham sido provocados pelo segurado ou seu representante, seja isoladamente, seja em concurso com o tomador ou seu representante. Por outro lado, devem recusar apólice de seguro que contenha cláusula que exclua de cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção que tenham sido provocados exclusivamente pelo tomador ou seu representante, sem o concurso do segurado ou seu representante.**

Em consulta endereçada ao TCU, o Ministro Presidente do TST formulou o seguinte questionamento: “*Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem aceitar ou recusar apólice de seguro - apresentada por empresa vencedora de certame licitatório para garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas no contrato - que contenha cláusula que exclua de cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção?*” Em termos práticos, questionava-se a legalidade da inclusão, pela seguradora, de cláusula na apólice do seguro afastando a cobertura de prejuízos decorrentes de atos ou fatos violadores das normas anticorrupção, perpetrados pelo segurado (Administração Pública contratante), tomador (empresa contratada) ou controladas, controladoras e coligadas, seus respectivos sócios/acionistas, representantes, titulares ou funcionários. Em seu voto, o relator destacou, preliminarmente, que



a cláusula atualmente inserida pelas seguradoras nas apólices, pela qual excluem da cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção, sejam eles praticados pelo segurado ou pelo tomador e respectivos representantes, busca amparo no art. 762 do Código Civil, segundo o qual “*Nulo será o contrato para garantia de risco proveniente de ato doloso do segurado, do beneficiário, ou de representante de um ou de outro*”. O relator ponderou que o Código Civil não trata do seguro-garantia a que alude o art. 56 da Lei 8666/1993, o qual busca “*proteger a Administração Pública contratante do próprio contratado, caso venha a inadimplir suas obrigações*”. Nesse contexto, o seguro-garantia “*não é um contrato de seguro tradicional e tem algumas características também da fiança onerosa. No entanto, não guarda identidade perfeita com nenhum desses dois institutos. Não é sem razão que sua disciplina se dá por entidade especializada no assunto, que é a Susep*”. Segundo o relator, a aplicação do sobredito art. 762 aos contratos de seguro-garantia não pode ocorrer sem considerar as peculiaridades desse tipo de contrato, haja vista que “*citado dispositivo do Código Civil busca evitar que o contratante do seguro se beneficie de atos dolosos que busquem fraudar a essência desses contratos, ou seja, inspira-se na boa-fé objetiva e no princípio de que ninguém pode se beneficiar da própria torpeza*”. O relator concluiu que admitir a continuidade da atual prática das seguradoras de inserir cláusula limitadora de suas responsabilidades no caso de ato de corrupção tanto do tomador quanto do segurado seria tolerar o elevado risco de ineficácia ampla do seguro-garantia, tendo em vista que, conforme apontado pela Susep, “*as cláusulas inseridas pelas seguradoras, muitas vezes, apresentam textos genéricos e extremamente abrangentes com relação às situações, atos e pessoas que podem gerar a não cobertura*”. De outro tanto, impor à seguradora o dever de cobrir os prejuízos decorrentes de atos de corrupção para os quais a própria Administração Pública concorreu seria permitir o benefício da própria torpeza de quem é o principal beneficiário do seguro-garantia, além de elevar os custos desse tipo de contratação a patamares desconhecidos, mas que, ao fim, teriam de ser suportados pelos cofres públicos. Assim, nos termos propostos pelo relator, o Plenário decidiu responder ao consultante que: I) “*os órgãos e entidades da Administração Pública Federal podem aceitar apólice de seguro - apresentada por empresa vencedora de certame licitatório para garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas no contrato - que contenha cláusula que exclua de cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção que tenham sido provocados pelo segurado ou seu representante, seja isoladamente, seja em concurso com o tomador ou seu representante*”; e II) “*por outro lado, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem recusar apólice de seguro - apresentada por empresa vencedora de certame licitatório para garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas no contrato - que contenha cláusula que exclua de cobertura prejuízos e demais penalidades causados ou relacionados a atos ou fatos violadores de normas de anticorrupção que tenham sido provocados exclusivamente pelo tomador ou seu representante, sem o concurso do segurado ou seu representante*”.

**Acórdão 1216/2019 Plenário, Consulta, Relator Ministro Raimundo Carreiro.**

## PRIMEIRA CÂMARA

**2. A variação cambial, em regime de câmbio flutuante, não pode ser considerada suficiente para, isoladamente, embasar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com fulcro no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993. Para que a variação do câmbio possa justificar o pagamento de valores à contratada a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, faz-se necessário que ela seja imprevisível ou de consequências incalculáveis.**

Tomada de contas especial instaurada por determinação do [Acórdão 4.377/2018-Primeira Câmara](#) examinou indícios de irregularidade no pagamento de indenização contratual pela Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, sob a alegação de variação cambial imprevisível. O contrato analisado nos autos teve como objeto a prestação de serviços para migração e aquisição de novas licenças de produtos de informática. A empresa prestadora dos serviços solicitara revisão do valor do contrato por quatro vezes, alegando que teria arcado com prejuízo devido à desvalorização do real perante o dólar, tendo sido o pleito negado por três vezes pela Codesp, com base em pareceres do setor técnico com a concordância do setor jurídico. Apenas na quarta vez, aproximadamente um ano depois do indeferimento do primeiro pedido,



a solicitação foi acatada. Ao se pronunciar sobre o caso, o relator consignou que as provas “*trazidas aos autos demonstram que a indenização foi paga de forma totalmente desarrazoada, sem a comprovação da imprevisibilidade da variação da moeda cambial e do prejuízo sofrido pela empresa*”. Para corroborar seu posicionamento, o relator, em sintonia com a instrução da unidade técnica, destacou que a empresa contratada apresentou valores distintos de prejuízo em cada solicitação, o que demonstrava a ausência de dados concretos para fundamentar os pedidos. Destacou, ainda, que a empresa não apresentou qualquer documento relativo aos seus custos que pudesse indicar prejuízo, restando patente que os “*expedientes emitidos pelo setor jurídico da Codesp se basearam apenas na declaração da empresa, deixando de requerer evidências quanto ao efetivo dano e de analisar a imprevisibilidade da variação cambial*”. De outra ótica, o relator observou que as informações do processo demonstravam “*que a variação do dólar não foi imprevisível, mas, sim, ordinária, seguindo a tendência do que estava ocorrendo nas semanas anteriores à assinatura do contrato e ao pagamento dos serviços*”, concluindo que a situação vivenciada pela contratada era totalmente previsível, constituindo risco natural do negócio, previsibilidade, inclusive, que já havia sido afirmada pelo setor técnico da Codesp ao negar os pedidos anteriores. Transcrevendo o disposto no art. 65, inciso II, alínea ‘d’, da Lei 8.666/1993, o relator arrematou: “*Em um regime de câmbio flutuante, é esperado que ocorram, ordinariamente, variações cambiais. Tais alterações, que refletem a tendência da economia, não podem ser consideradas suficientes para embasar a repactuação do contrato com fulcro no art. 65, II, “d”, da Lei 8.666/93, e, conseqüentemente, justificar o pagamento de indenização à empresa contratada a título de reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Para que a variação do câmbio possa justificar o pagamento de valores à contratada a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro contratual, impõe-se que ela seja imprevisível ou de conseqüências incalculáveis, o que não ficou demonstrado pelos responsáveis*”. Acompanhando o voto do relator, o colegiado decidiu, entre outras deliberações, julgar irregulares as contas dos responsáveis e condená-los, solidariamente, à restituição do pagamento indevido de indenização a título de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

**Acórdão 4125/2019 Primeira Câmara, Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas.**

**Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões**

Contato: [jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br](mailto:jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br)

