Senhor Presidente
Senhores Vereadores

A população vicentina está cansada de ser prejudicada pela ineficiência do Poder Público quando se trata de equipamentos públicos à disposição do município, uma vez que, para que tais equipamentos possam ser utilizados pelo munícipe, quando em fase de construção, demoram exorbitantemente para serem entregues. Quando não, aqueles que necessitam de reforma ou reformulação para melhor atendimento na prestação de serviço, custam a estarem cem por cento prontos.

São inúmeras as obras e serviços que começam sua fase inicial legal de licitação e nunca avançam para as fases seguintes, ou que se arrastam para concluir o projeto. Os responsáveis por isso são, por muitas vezes, as próprias empresas contratadas que nem sempre fazem questão em honrar seus compromissos, acordados em contrato firmado com a Prefeitura. Dessa forma, a obra acaba ficando incompleta ou ainda muito além das expectativas financeiras do município, causando impactos negativos em outros setores da administração pública.

A fim de reduzir e até zerar esse tipo de problema, apresentamos o seguinte projeto de lei, que tem por objetivo obrigar a contratação de seguro garantia por conta das empreiteiras ou terceiro setor executor da obra ou fornecimento, em favor da administração pública. Acreditamos que se houver um terceiro interessado no correto cumprimento do contrato por parte do prestador do serviço, será possível haver maior fiscalização para garantir que o custo, a qualidade e o prazo sejam cumpridos conforme o esperado.

O seguro garantia de execução de contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou serviços na modalidade segurado setor público, também conhecido como "performance bond", tem como objetivo garantir o resultado esperado pela administração pública ao contratar obras e fornecimentos, a exemplo do que acontece na iniciativa privada.

O seguro garantia de execução objeto deste projeto de lei traz soluções já utilizadas internacionalmente (por exemplo, nos Estados Unidos e países da Europa), sem descaracterizar o atual regime de contratações públicas previsto pelas Leis Federais 8.666/93 (Licitações e Contratos Públicos) e 12.462/11 (Regime Diferenciado de Contratações - RDC), apenas intensificando o regime nacional no âmbito municipal. Lembrando, inclusive, que o uso facultativo da modalidade de seguro garantia já é previsto pela Lei de Licitações e Contratos Públicos.

Dessa forma, este projeto de lei regulamenta a obrigatoriedade de contratação de seguro garantia pelo tomador - empreiteira ou terceiro executor da obra ou fornecimento - em favor da Administração Pública Municipal, em contratos públicos com valor global igual ou superior a dez milhões de reais, cobrindo pelo menos 30% do valor do contrato. Há cláusula nas disposições transitórias determinando que, nos cinco anos seguintes à entrada em vigência da lei, é obrigatório seguro garantia apenas para obras com valor global superior a cem milhões de reais, de forma a permitir a adequação gradual dos agentes envolvidos à nova legislação.

Dentre as principais inovações deste projeto de lei, este mecanismo funcionará na medida em que, caso a seguradora não fiscalize corretamente, será obrigada a indenizar a Administração Pública Municipal ou assumir, diretamente ou por intermédio de outrem, a execução do projeto. De qualquer maneira, o poder público continua com prerrogativa de fiscalizar o cumprimento do contrato através do seu corpo técnico.

Por fim, cabe mencionar que este projeto de lei municipal baseou-se no conceito original de seguro garantia tipo "performance bond", amplamente defendido pelo jurista Prof. Modesto Carvalhosa no contexto nacional e já consubstanciado no texto do Projeto de Lei n.º 274 de 2016 do Senado Federal, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima. Todavia, este projeto de lei municipal contém algumas modificações significativas, notadamente em relação ao percentual de cobertura do seguro garantia e aos valores globais de obras e fornecimentos que são objetos da norma, entre outras.

Certo de que o presente projeto de lei é de grande importância para o município e, crendo que, após analisarem a propositura, poderei contar com o apoio e aprovação dos Nobres Pares desta casa de leis para sua aprovação, submeto à apreciação deste Egrégio Plenário o seguinte:

PROJETO DE LEI N.º 87/18 - DOCUMENTO N.º 2429/18

Dispõe sobre o seguro garantia de execução de contrato na modalidade segurado setor público, determinando sua obrigatoriedade em todos os contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou de serviços, de valor igual ou superior a R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), intensificando as exigências da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 no Município para estabelecer o limite mínimo de cobertura do seguro garantia em 30% (trinta por cento) do valor do contrato, além de prever outras providências.

Art. 1.º - É obrigatória a contratação de seguro garantia de execução de contrato pelo tomador em favor do Poder Público, em todos os contratos públicos de obras e de fornecimento de bens ou de serviços de valor igual ou superior a R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Parágrafo único - Subordinam-se ao regime desta Lei todos os órgãos da Administração Pública Municipal direta e indireta, inclusive os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Município.

Art. 2.º - Para os fins desta Lei, definem-se:

I - Seguro garantia: contrato de seguro firmado entre a sociedade seguradora e o tomador, em beneficio de órgão ou entidade da Administração Pública, visando a garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador perante o segurado no contrato principal;

II - Tomador: pessoa física ou jurídica de direito privado devedora das obrigações assumidas perante o segurado no contrato principal;

III - Segurado: órgão ou entidade da Administração Pública ou o poder concedente com o qual o tomador celebrou o contrato principal;

IV - Apólice: documento assinado pela seguradora que representa o contrato de seguro garantia celebrado com o tomador;

V - Contrato Principal: todo e qualquer ajuste entre segurado e tomador em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada;

VI - Endosso: documento assinado pela seguradora no qual ela aceita formalmente as alterações propostas pelo tomador e pelo segurado ao contrato principal, sendo vedado reduzir o percentual de cobertura inicial do referido contrato;

VII - Prêmio: importância devida à seguradora pelo tomador, em cumprimento do contrato de seguro garantia;

VIII - Sinistro: inadimplemento de obrigação do tomador coberta pelo seguro garantia;

IX - Indenização: pagamento devido ao segurado pela seguradora, resultante do inadimplemento das obrigações cobertas pelo seguro garantia; e

X - Valor da Garantia: valor máximo nominal garantido pela apólice de seguro garantia, o qual corresponde ao percentual de cobertura do valor total da obra ou do fornecimento de bem ou serviço, conforme estabelecido no contrato principal.

Art. 3.º - Aplica-se esta Lei, além dos artigos expressamente mencionados, no que couber, as disposições da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 e da Lei Federal n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011.

Art. 4.º - No contrato de seguro garantia, a seguradora poderá exigir do tomador contragarantias equivalentes à importância segurada pela respectiva apólice.

Art. 5.º - A contragarantia poderá estar prevista na própria apólice de seguro garantia ou ser objeto de contrato específico, cujo objeto seja indenização ou reembolso dos valores eventualmente pagos pela seguradora por sinistro em apólice de seguro garantia contratada pelo tomador.

Parágrafo Único - A contragarantia constitui contrato de indenização em favor da seguradora, com cláusula de solidariedade que rege as relações entre, de um lado, a sociedade seguradora e, de outro, o tomador e as sociedades integrantes de seu grupo econômico.

Art. 6.º - É vedada a utilização de mais de um seguro garantia de mesma modalidade para cobrir o mesmo objeto, salvo no caso de apólices complementares que prevejam exatamente os mesmos direitos e obrigações para as partes.

Art. 7.º - Estão sujeitos às disposições desta Lei os regulamentos próprios, devidamente publicados pelas sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas, e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Município.

Art. 8.º - É vedada a prestação de seguro garantia caso exista vínculo societário direto ou indireto entre o tomador e a seguradora.

Art. 9.º - Caso existam duas ou mais formas de garantia distintas que cubram o mesmo objeto do seguro, em beneficio do mesmo segurado ou beneficiário, a seguradora responderá com os demais garantidores pelo prejuízo comum, de forma proporcional ao risco assumido.

Art. 10 - A subcontratação de partes da obra ou do fornecimento de bens ou serviços, nos termos do art. 71 da Lei Federal n.º 8.666, de 1993, não altera as obrigações contraídas pelas partes na apólice de seguro garantia.

Parágrafo Único - Ao tomador é vedado arguir exceção de inadimplemento por subcontratadas, ainda que disposição neste sentido conste do próprio contrato a ser executado.

Art. 11 - Os litígios decorrentes do seguro garantia, ocorridos entre a seguradora e o tomador, poderão ser objeto de convenção de arbitragem, nos termos da Lei Federal n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996, respeitadas as regras estabelecidas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP).

Art. 12 - Observadas as regras constantes das Leis Federais n.º 8.666, de 1993 e n.º 12.462, de 2011 acerca dos anteprojetos e projetos, a apresentação de projeto executivo é requisito obrigatório à emissão de apólice de seguro garantia de execução dos contratos submetidos à presente Lei.

Art. 13 - A apólice de seguro garantia condiciona o início da execução do contrato principal e será apresentada pelo tomador:

I - nos contratos submetidos à Lei Federal n.º 8.666, de 1993:

a) na habilitação, quando a exigência de garantia constituir previsão editalícia;

b) no momento de celebração do contrato principal, como condição à sua celebração, em todos os demais casos; e

II - nos contratos submetidos à Lei Federal n.º 12.462, de 2011, imediatamente após a aprovação do projeto básico.

Art. 14 - Após a apresentação do projeto executivo, a seguradora disporá de 30 (trinta) dias corridos para analisá-lo, diretamente ou por intermédio de terceiro contratado, podendo apresentar sugestões de alteração ao responsável pelo projeto ou contestá-lo, devendo, neste caso, apresentar, às suas expensas, parecer ou laudo técnico apto a justificar os defeitos do projeto executivo apresentado.

Parágrafo Único - Sendo o projeto executivo elaborado pelo tomador, a Administração Pública disporá também de 30 (trinta) dias corridos para sugerir alterações ou contestar tecnicamente o projeto, a contar de sua apresentação pelo tomador.

Art. 15 - O responsável pelo projeto executivo disporá de 15 (quinze) dias corridos, a contar da notificação prevista no artigo anterior, para apresentar à seguradora elou à Administração Pública o projeto executivo readequado ou os fundamentos para a manutenção do mesmo em seus termos originais.

Art. 16 - A seguradora poderá negar-se a emitir a apólice de seguro garantia, desde que justifique tecnicamente a incipiência ou a inadequação de anteprojeto, projeto básico ou executivo apresentados por segurado ou tomador, a depender do regime de execução legal a que o contrato estiver submetido.

Art. 17 - A apresentação do projeto executivo - não contestado pela autoridade pública competente ou pela seguradora no prazo previsto nesta Lei -, em conjunto com a correspondente apólice de seguro garantia, autoriza o início da execução do contrato principal.

Art. 18 - Admite-se o fracionamento do projeto executivo em frentes de execução, sem prejuízo à emissão da apólice de seguro garantia, desde que cada frente executiva apresentada seja previamente aprovada pela seguradora antes do início da execução do contrato principal.

Art. 19 - Dependerá de anuência da seguradora sua vinculação às alterações do contrato principal propostas pelo tomador e pelo segurado, após a emissão da apólice de seguro garantia correspondente, que modifiquem substancialmente as condições consideradas essenciais pelas partes no momento da celebração do contrato de seguro garantia.

§ 1.º - É vedado reduzir o percentual de cobertura inicial do contrato principal, mesmo que haja anuência da seguradora a esta alteração proposta pelo tomador e pelo segurado.

§ 2.º - A seguradora terá 30 (trinta) dias para manifestar sua anuência ou discordância, a contar da notificação das alterações propostas pelo tomador e pelo segurado. A ausência de manifestação da seguradora no prazo legal implicará em sua anuência às alterações propostas.

§ 3.º - A negativa de anuência pela seguradora será acompanhada da apresentação de parecer técnico, elaborado por seu corpo técnico ou por terceiro por ela contratado, que justifique tecnicamente a decisão da seguradora de rescindir o contrato de seguro garantia.

§ 4.º - A negativa de anuência, motivada tecnicamente pela seguradora, implica em penalização da mesma mediante devolução do prêmio proporcional ao estágio da obra, ou fornecimento de bem ou serviço, sendo que a seguradora continua vinculada ao contrato principal com os efeitos das alterações suspensos até contratação de nova seguradora.

§ 5.º - A seguradora é obrigada a anuir com alterações contratuais por ampliação ou redução de escopo, nos percentuais previstos em lei, sem prejuízo da cobrança proporcional do prêmio.

Art. 20 - Na hipótese de a alteração contratual posterior à emissão da apólice de seguro garantia, devidamente anuída pela seguradora, ensejar necessária modificação do valor do contrato principal, o valor da garantia será modificado mediante solicitação à seguradora de emissão de endosso de cobrança ou de restituição de prêmio, correspondente à alteração do valor da apólice e, se for o caso, de sua vigência.

Art. 21 - A seguradora, como parte interessada na regular execução do contrato objeto do seguro-garantia, fica autorizada a fiscalizar a execução do contrato principal e a atestar a conformidade dos serviços e materiais empregados, dos bens entregues e da obra executada, bem como o cumprimento dos prazos pactuados, sem prejuízo dos deveres fiscalizatórios da administração pública.

Art. 22 - A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por representante da seguradora especialmente designado, sendo permitida a contratação de terceiro para assisti-lo e subsidiá-lo com informações pertinentes a essa atribuição.

Parágrafo Único - O representante da seguradora anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando, se for o caso, o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Art. 23 - O tomador deve colaborar com a seguradora durante toda a execução do contrato, devendo fornecer todas as informações e documentos relacionados à execução da obra, inclusive notas fiscais, orçamentos e comprovantes de pagamento.

Art. 24 - A seguradora tem poder e competência para:

I - fiscalizar livremente as obras, o fornecimento de bens e serviços, as contratações e subcontratações concernentes à execução do contrato principal objeto da apólice;

II - realizar auditoria técnica e contábil; e

III - requerer esclarecimentos por parte do responsável técnico pela obra ou fornecimento.

Parágrafo Único - O representante da seguradora ou terceiro por ela designado deverá informar a intenção de visitar o canteiro de obras com pelo menos 24 (vinte e quatro) horas de antecedência, devendo o tomador assegurar-lhe o acesso a todos os locais utilizados para a execução do contrato principal.

Art. 25 - A reclamação do sinistro na apólice de seguro garantia é procedimento administrativo formal e resulta do inadimplemento pelo tomador de obrigação coberta pela apólice, a ser analisado pela seguradora para fins de caracterização do sinistro.

Parágrafo Único - A seguradora deverá deixar claro nas condições contratuais os procedimentos especiais não previstos em lei que devem ser adotados pelo segurado para a reclamação do sinistro, além dos critérios a serem satisfeitos para a sua caracterização.

Art. 26 - Concomitantemente à notificação extrajudicial ao tomador de não execução, execução parcial ou irregular do contrato principal, o segurado notificará a seguradora acerca da expectativa de sinistro.

Parágrafo Único - A notificação de expectativa de sinistro conterá, além da cópia da notificação enviada ao tomador, a descrição do fato potencialmente gerador do sinistro, a relação de cláusulas inadimplidas e as planilhas que indiquem o prejuízo causado ao segurado.

Art. 27 - A notificação extrajudicial ao tomador marca o início do prazo de 30 (trinta) dias corridos para este apresentar defesa escrita ao segurado e à seguradora, justificando o atraso e/ou os defeitos na execução do contrato principal, devendo conter, ainda, projeto detalhado para regularização da execução contratual.

Parágrafo Único - Durante o prazo estabelecido no caput, o segurado e a seguradora não poderão exercer qualquer ação por descumprimento do contrato.

Art. 28 - Caso o tomador não apresente defesa escrita no prazo legal, ou o segurado e a seguradora não manifestem formalmente sua concordância com o projeto de regularização apresentado, no prazo de 15 (quinze) dias corridos a contar da defesa escrita do tomador, a Administração Pública imediata e obrigatoriamente emitirá comunicação de sinistro à seguradora.

§ 1.º - Na hipótese do art. 76 da Lei Federal n.º 8.666, de 1993, a rejeição pela Administração Pública, no todo ou em parte, de obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato importa a automática declaração de inexecução e consequente execução da apólice de seguro garantia.

§ 2.º - Independentemente de comunicação de sinistro pelo segurado, a seguradora é obrigada a iniciar o processo de regulação do sinistro sempre que for informada ou constatar, diretamente ou por intermédio de terceiro contratado, a ocorrência de inadimplemento por parte do tomador de obrigação coberta pela apólice.

Art. 29 - Comunicada do sinistro, a seguradora deverá, diretamente ou por terceiro contratado, investigar se o inadimplemento contratual encontra-se coberto pela apólice, as causas e razões do sinistro, a extensão dos danos resultantes do inadimplemento, e, em particular na hipótese de execução parcial elou defeituosa, o percentual não executado do contrato principal, a qualidade do cumprimento parcial do contrato, bem como os custos para a regularização e o cumprimento do contrato até seu termo, em conformidade com o projeto executivo.

Art. 30 - Caso se verifique a caracterização do sinistro, a seguradora sub-roga-se nos direitos do segurado contra o tomador ou terceiros que tenham dado causa ao sinistro, devendo indenizar o segurado até o limite da garantia da apólice, adotando uma das seguintes soluções:

I - contratar outra pessoa jurídica para realizar o contrato principal;

II - assumir ela própria, nos limites das obrigações assumidas pelo tomador no contrato rescindido, a execução da parcela restante do projeto com mão de obra própria ou por intermédio de terceiros contratados; ou

III - financiar o próprio tomador inadimplente para complementar a obra, desde que dentro dos prazos contratados.

§ 1.º - A seguradora disporá de 30 (trinta) dias corridos, a partir da caracterização do sinistro, para apresentar o relatório final de regulação, o qual deverá conter as alterações necessárias de prazo, condições e preço para a conclusão da obra ou do fornecimento de bem ou de serviço, a serem ratificadas pelo segurado.

§ 2.º - O segurado disporá de 30 (trinta) dias corridos, a partir da entrega do relatório final de regulação do sinistro, para emitir sua concordância com as alterações propostas.

§ 3.º - Caso o segurado não aprove as alterações propostas, a seguradora procederá com indenização em espécie seguindo o relatório final de regulação do sinistro.

§ 4.º - O pagamento da indenização, nos termos da apólice, ou a execução da parcela restante do contrato principal deverá iniciar-se no prazo de 30 (trinta) dias corridos, a contar da manifestação do segurado prevista no § 2.º deste artigo.

§ 5.º - Na hipótese de execução parcial do contrato, o valor devido pela seguradora a título de indenização equivalerá ao montante proporcional ao percentual do contrato ainda não executado, em relação ao valor global deste contrato, somado ao valor do custo adicional para a conclusão do projeto, limitado à garantia da apólice.

§ 6.º - Na hipótese de a seguradora optar por executar diretamente o contrato principal, o segurado deve colocar à sua disposição os recursos disponíveis para a continuidade e o término do projeto, conforme os termos da apólice.

§ 7.º - Na hipótese do § 6.º deste artigo, o segurado obriga-se, ainda, a pagar à seguradora o restante do valor do contrato parcialmente inadimplido, após descontados todos os custos decorrentes de eventuais atrasos no fornecimento.

§ 8.º - Na hipótese de outorga do restante da execução do contrato inadimplido a terceiro, a seguradora fica livre para utilizar o meio de seleção que julgar adequado ao regular adimplemento do contrato.

Art. 31 - Na contratação pública de obras e de fornecimento de bens ou de serviços no âmbito do Poder Municipal de valor igual ou superior a R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a autoridade competente exigirá do vencedor do procedimento licitatório apresentação de seguro garantia de execução do contrato que cubra no mínimo 30% (trinta por cento) do valor do contrato.

Parágrafo Único - É facultado ao Poder Público Municipal estabelecer em instrumento convocatório a cobertura do seguro garantia acima de 30% (trinta por cento) do valor do contrato principal, conforme sua necessidade ou conveniência.

Art. 32 - O prazo de vigência da garantia será igual ao prazo estabelecido no contrato principal ao qual esteja vinculada.

Parágrafo Único - A vigência da apólice acompanhará as modificações no prazo de execução do contrato principal ou do documento que serviu de base para a aceitação do risco pela seguradora, desde que tais modificações recebam a anuência da seguradora, mediante a emissão do respectivo endosso.

Art. 33 - O tomador é responsável pelo pagamento do prêmio à seguradora por todo o prazo de vigência da apólice.

Parágrafo Único - O seguro garantia continuará em vigor mesmo quando o tomador não houver pagado o prêmio nas datas convencionadas, podendo, neste caso, a seguradora recorrer à execução do contrato de contragarantia.

Art. 34 - O seguro garantia extinguir-se-á na ocorrência de um dos seguintes eventos, o que ocorrer primeiro, sem prejuízo do prazo para a ocorrência do sinistro:

I - quando o objeto do contrato principal garantido pela apólice for definitivamente realizado mediante termo ou declaração assinada pelo segurado, ou devolução da apólice;

II - quando o pagamento da indenização ao segurado atingir o limite máximo de garantia da apólice;

III - quando o contrato principal for extinto, nas hipóteses em que haja vinculação da apólice a um contrato principal, ou quando a obrigação garantida for extinta, para os demais casos; ou

IV - quando do término de vigência previsto na apólice, salvo se estabelecido em contrário nas condições contratuais do seguro garantia.

Parágrafo Único - Quando a garantia da apólice recair sobre um objeto previsto em contrato, esta garantia somente será liberada ou restituída após a execução do contrato, em consonância com o disposto no§ 4.º do art. 56 da Lei n.º 8.666, de 1993, e sua extinção se comprovará, além das hipóteses previstas neste artigo, pelo recebimento do objeto do contrato, nos termos do art. 73 da Lei n.º 8.666, de 1993.

Art. 35 - As apólices de seguro garantia serão à base de ocorrência e não serão aplicadas as regras de seguros à base de reclamação.

§ 1.º - Serão recusados todos os sinistros que sejam reclamados após 12 (doze) meses da data em que se observou a ocorrência do evento gerador do descumprimento de obrigação coberta pela apólice de seguro garantia.

Art. 36 - Na hipótese de a seguradora selecionada pelo tomador ser declarada insolvente ou, por outro motivo administrativo ou judicial, perder o direito de operar no mercado brasileiro, o tomador deve notificar imediatamente o segurado deste fato e providenciar nova apólice de seguro garantia em 30 (trinta) dias corridos contados desta notificação.

Art. 37 - O seguro garantia de execução dos contratos objeto desta Lei cujo valor seja de R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) até 100.000.000,00 (cem milhões de reais) é facultativo ao Poder Público Municipal, por indicação específica no edital de licitação, a partir da data de publicação desta Lei, passando a ser obrigatório após 5 (cinco) anos do início de sua vigência.

Parágrafo Único - A utilização do seguro garantia nos contratos objeto desta Lei torna-se facultativa a partir da data de sua publicação, passando a ser obrigatória após 120 (cento e vinte) dias dessa data, não se aplicando aos contratos vigentes à época e às licitações cujos editais tenham sido publicados antes do início da vigência de sua apuração obrigatória.

Art. 38 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

SALA MARTIM AFONSO DE SOUSA
Em 7 de junho de 2018.

a) ESDRAS NASCIMENTO

TEC 144/JMA/BR/ja