

DAS GARANTIAS CONTRATUAIS NA LEI NÂ° 14.133/2021

Descrição

Sistema de Garantias Contratuais

As garantias contratuais representam um dos mais importantes instrumentos de proteção da Administração Pública nas contratações públicas. Diferentemente da antiga Lei nº 8.666/1993, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) trouxe significativas inovações na disciplina das garantias, ampliando as modalidades disponíveis, estabelecendo novos percentuais e criando mecanismos inovadores como a cláusula de retomada.

A garantia contratual tem como objetivo assegurar o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado, funcionando como uma espécie de "seguro" em favor da Administração contra eventuais inadimplências, prejuízos, multas e indenizações decorrentes do descumprimento contratual.

Natureza Jurídica e Discricionariedade na Exigência

Caráter facultativo: A primeira característica fundamental que deve ser compreendida é que a exigência de garantia é **facultativa** (poderá ser exigida), cabendo à autoridade competente, em cada caso concreto, avaliar a necessidade dessa proteção adicional. O legislador utilizou expressamente o verbo "poderá" no caput do art. 96, demonstrando que não há obrigatoriedade universal.

Fundamentação necessária: Embora facultativa, a decisão pela exigência ou não exigência de garantia deve ser **motivada**, especialmente quando se tratar de contratações de maior complexidade técnica ou riscos elevados. A autoridade deve avaliar, durante a fase de planejamento, se a garantia realmente necessária e em qual percentual, pois sua exigência desnecessária pode encarecer as propostas e reduzir a competitividade.

Previsão obrigatória no edital: Uma vez decidida pela exigência da garantia, esta deve estar **expressamente prevista no edital** e na minuta contratual, sob pena de não poder ser posteriormente exigida do contratado.

Atenção:

A ausência de análise adequada sobre a necessidade da garantia pode resultar em:

- Elevação desnecessária dos preços das propostas (os licitantes embutem o

- custo da garantia)
- Redução da competitividade (pequenas empresas podem não ter condições de prestar garantias elevadas)
- Questionamentos pelos órgãos de controle (TCU, CGU)

Modalidades de Garantia: Direito de Opção do Contratado

O art. 96, § 1º, estabelece **quatro modalidades** de garantia, cabendo ao **contratado** (e não o Administrador) a escolha da modalidade que melhor lhe convém. Esta é uma regra basilar do sistema: a Administração define **se** haverá garantia e **qual o percentual**, mas o contratado escolhe **como** irá garantir.

Caução em Dinheiro

Consiste no depósito de valores em espécie em favor da Administração. Características:

- **Vantagem para a Administração:** Liquidez imediata em caso de execução
- **Desvantagem para o contratado:** Imobilização de capital de giro
- **Atualização monetária:** Quando em dinheiro, a garantia deve ser **atualizada monetariamente** no momento da devolução (art. 100)
- **Local do depósito:** Tradicionalmente realizado na Caixa Econômica Federal em conta específica com correção monetária

Caução em Títulos da Dívida Pública

Modalidade menos utilizada na prática, que exige requisitos específicos:

- Apenas títulos emitidos **sob a forma escritural**
- Registro em **sistema centralizado de liquidação e custódia** autorizado pelo Banco Central
- Avaliação por seus **valores econômicos** (não pelo valor de face), conforme definido pelo Ministério da Economia
- Devem ser títulos com valor legal reconhecido

• **ATENÇÃO** • **JURISPRUDÊNCIA TCU:** O Tribunal de Contas da União tem diversos acórdãos (como o Acórdão 8258/2018 - Segunda Câmara) rejeitando títulos da dívida pública sem valor legal ou apresentados sem observância dos requisitos legais estabelecidos nos Decretos-Leis nº 263/1967, 396/1968, 20.910/1932 e na Lei nº 4.069/1962.

Seguro-Garantia

O seguro-garantia é a modalidade mais moderna e flexível, amplamente utilizada em contratos de maior valor. Trata-se de um contrato de seguro em que:

- **Tomador:** O contratado (empresa que contrata o seguro)
- **Segurado:** A Administração Pública
- **Seguradora:** Instituição autorizada pela SUSEP
- **Objeto:** Garantir o fiel cumprimento das obrigações contratuais

Regras específicas do seguro-garantia (art. 97):

1. **Vigência da apólice:** Deve ser igual ou superior ao prazo do contrato principal, acompanhando todas as modificações mediante **endosso** pela seguradora
2. **Continuidade independente do pagamento do prêmio:** O seguro permanece vigente mesmo que o contratado não pague o prêmio nas datas convencionadas (art. 97, II). Esta é uma regra protetiva da Administração, impedindo que a inadimplência do contratado perante a seguradora prejudique a cobertura
3. **Substituição da apólice:** Em contratos de execução continuada ou fornecimento contínuo, permite-se a substituição da apólice na data de renovação/aniversário, desde que:
 - o Mantidas as mesmas condições e coberturas
 - o Nenhum período fique descoberto
 - o Ressalvada a suspensão por inadimplemento da Administração
4. **Prazo para apresentação:** O edital deve fixar prazo **mínimo de 1 (um) mês**, contado da homologação e **anterior à assinatura do contrato** (art. 96, § 3º)

Coberturas obrigatórias do seguro-garantia:

Conforme orientações do TCU e a Circular SUSEP nº 662/2022, a apólice deve garantir:

- Prejuízos advindos do não cumprimento do objeto
- Prejuízos diretos causados à Administração por culpa ou dolo
- Multas moratórias e punitivas
- Obrigações trabalhistas e previdenciárias não adimplidas (quando couber)

• ATENÇÃO ESPECIAL

EXPECTATIVA DE

SINISTRO: A Circular SUSEP nº 662/2022 (arts. 17 e 27) estabelece que, caso a apólice preveja expectativa de sinistro (situação que indica possibilidade de inadimplemento), as condições contratuais devem:

- Descrever claramente o ato/fato que define a

- expectativa
- Estabelecer se haverá exigência de comunicatário seguradora
- Descrever os critérios para formalização da comunicatário

A não comunicatário da expectativa de sinistro só gerar perda de direito se houver agravamento do risco que impeça a seguradora de adotar medidas preventivas.

Fiança Bancária

Instrumento emitido por banco ou instituição financeira autorizada pelo Banco Central. **Cuidados essenciais:**

Benefício de ordem (art. 827 do Código Civil): O fiador tem o direito de exigir que os bens do devedor sejam executados primeiro. Para evitar este obstáculo, a Administração deve:

- Prever expressamente no edital e contrato que a fiança só será aceita **com renúncia ao benefício de ordem**
- Exigir que o instrumento de fiança contenha cláusula expressa de renúncia ao benefício previsto no art. 827 do CC (permitida pelo art. 828, I, do CC)

• **ALERTA TCU:** O Tribunal de Contas da União rejeita sistematicamente cartas de fiança fidejussória de natureza bancária. Conforme o **Acórdão 597/2023 TCU** Plenário: irregular a aceitação de cartas de fiança fidejussória, de natureza bancária, como garantia de contrato administrativo, uma vez que não correspondem ao instrumento de fiança bancária (art. 56, § 1º, inciso III, da Lei 8.666/1993 e art. 96, § 1º, inciso III, da Lei 14.133/2021), emitida por banco ou instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil.

Título de Capitalização

Modalidade incluída pela **Lei nº 14.770/2023**, que acrescentou o inciso IV ao § 1º do art. 96:

- Deve ser custeado por **pagamento único**
- Resgate pelo **valor total**
- Regulamentado pelo Decreto-Lei nº 261/1967, Resolução CNSP nº 384/2020 e Circular SUSEP nº 656/2022

Percentuais de Garantia: Sistema Escalonado

A Lei 14.133/2021 estabelece um sistema progressivo de percentuais, variando conforme a natureza e complexidade da contratação:

Regra Geral (art. 98)

Até 5% do valor inicial do contrato para obras, serviços e fornecimentos.

Possibilidade de majoração para até 10%:

- Desde que **justificada**
- Mediante análise de:
 - Complexidade técnica
 - Riscos envolvidos

• **IMPORTANTE:** Ao contrário da Lei 8.666/1993 (que restringia a majoração a contratos de grande vulto), a Lei 14.133/2021 **não limita** a possibilidade de majoração. Qualquer contratação pode ter garantia de até 10%, desde que fundamentada na complexidade e riscos.

Base de cálculo em contratos continuados (art. 98, parágrafo único):

Em contratos de serviços e fornecimentos contínuos com vigência **superior a 1 ano**, o percentual aplica-se sobre o **valor anual**, não sobre o valor total:

Exemplo prático:

- Contrato de limpeza por 5 anos = R\$ 5.000.000,00
- Valor anual = R\$ 1.000.000,00
- Garantia de 5% = R\$ 50.000,00 (calculada sobre o valor anual)
- Esta regra se aplica também às prorrogações subsequentes

Obras e Serviços de Engenharia de Grande Vulto (art. 99)

Conceito de grande vulto: Valor estimado superior a **R\$ 200.000.000,00** (duzentos milhões de reais), atualizado anualmente pelo Poder Executivo federal (art. 6º, XXII).

Percentual especial: Até 30% do valor inicial do contrato.

Requisitos cumulativos:

- Modalidade obrigatória: **seguro-garantia**
- Cláusula de retomada prevista no art. 102

Cláusula de Retomada: Inovação Significativa

A **cláusula de retomada** (art. 102) representa uma das mais importantes inovações da Lei 14.133/2021. Trata-se de mecanismo pelo qual a seguradora, em caso de inadimplemento do contratado, **assume a execução e conclui o objeto do contrato**.

Aplicabilidade

- **Contratos de obras e serviços de engenharia** (não se aplica a fornecimentos)
- Exigência **facultativa** (o edital pode exigir)
- Modalidade obrigatória: **seguro-garantia**

Direitos da Seguradora como Interveniente Anuente

A seguradora deve firmar o contrato e aditivos como **interveniente anuente**, podendo:

- Livre acesso** às instalações onde é executado o contrato
- Acompanhar** a execução do contrato principal
- Acesso** a auditoria técnica e contábil
- Requerer esclarecimentos** ao responsável técnico pela obra/fornecimento

• **RACIONALIDADE:** Este acompanhamento permite a seguradora identificar problemas antecipadamente e adotar medidas preventivas, reduzindo o risco de sinistros.

Mecanismo de Execução da Retomada

Hipótese de inadimplemento:

1. Opção 1 - Seguradora assume:

- Executa e conclui o objeto do contrato
- Fica **isenta** de pagar a importância segurada da apólice
- Pode subcontratar total ou parcialmente
- Empenho será em nome da seguradora ou de quem ela indicar
- Necessária demonstração de regularidade fiscal

2. Opção 2 - Seguradora não assume:

- Paga a **integralidade** da importância segurada indicada na apólice
- Administrador terá recursos para contratar outra empresa

Exemplo Prático de Retomada

Situação:

- Contrato de obra de engenharia de R\$ 250.000.000,00 (grande vulto)
- Seguro-garantia com cláusula de retomada: 30% = R\$ 75.000.000,00
- Após 60% de execução, a construtora abandona a obra

Cenário A - Seguradora assume:

- Seguradora conclui os 40% restantes da obra
- Não paga os R\$ 75.000.000,00 da apólice
- Administrador tem a obra concluída sem nova licitação

Cenário B - Seguradora não assume:

- Seguradora paga R\$ 75.000.000,00 à Administração
- Administração usa o valor para contratar conclusão da obra
- Necessária nova licitação ou contratação emergencial

Suspensão do Contrato e Desobrigação de Renovar Garantia

O art. 96, Â§ 2º, estabelece proteção ao contratado nos casos de **inadimplemento da Administração**:

Hipóteses de suspensão por culpa da Administração (art. 137, Â§ 2º, I a V):

- Atraso de pagamento superior ao prazo previsto
- Não liberação de área, local ou objeto para execução
- Ocorrência de caso fortuito ou força maior
- Fato do príncipe
- Outras situações de responsabilidade exclusiva da Administração

Consequência: O contratado fica **desobrigado** de:

- Renovar a garantia
- Endossar a apólice de seguro

Recomeço da obrigação:

- Ordem de reinício da execução
- Adimplemento pela Administração

• **FUNDAMENTAÇÃO:** Esta regra protege o contratado de arcar com custos de manutenção de garantia durante período em que não pode executar o contrato por culpa da Administração.

Contratos com Entrega de Bens pela Administração

O art. 101 trata de situação específica em que a **Administração entrega bens** ao contratado, que fica como depositário:

Regra: O valor dos bens entregues deve ser **acrescido** ao valor da garantia.

Exemplo:

- Contrato de manutenção de equipamentos = R\$ 1.000.000,00
- Garantia de 5% = R\$ 50.000,00
- Administração entrega equipamentos no valor de R\$ 200.000,00
- Nova garantia = R\$ 50.000,00 + R\$ 50.000,00 + R\$ 200.000,00 = R\$ 300.000,00

Racionalidade: Proteger a Administração contra eventual perda, dano ou desvio dos bens entregues.

Liberação ou Restituição da Garantia

O art. 100 disciplina as hipóteses de devolução da garantia:

Condições para liberação:

1. **Fiel execução** do contrato
 - Cumprimento integral das obrigações
 - Ausência de pendências
 - Recebimento definitivo do objeto
2. **Extinção por culpa exclusiva da Administração**
 - Rescisão sem culpa do contratado
 - Situações dos arts. 137 e seguintes

Atualização monetária: Quando em dinheiro, a garantia deve ser **atualizada monetariamente** no momento da restituição.

Prazo adicional: A boa prática recomenda manter a garantia por período adicional após o término contratual (usualmente 90 dias) para:

- Apuração de eventuais vícios ocultos
- Verificação de obrigações trabalhistas/previdenciárias
- Análise de possíveis multas ou indenizações

• **ALERTA JURISPRUDÊNCIA TCU: O Acórdão 859/2006 TCU Plenário** estabelece que o agente público que deixa de exigir do contratado a prestação das garantias contratuais, conforme previsto no art. 56 da Lei nº 8.666/93, responde pelos prejuízos decorrentes de sua omissão, bem como as penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92.

Este entendimento aplica-se plenamente à Lei 14.133/2021: o gestor que não exige garantia prevista em edital ou que libera garantia indevidamente pode ser responsabilizado pessoalmente.

Atualização da Garantia em Caso de Aditivos

Embora não expressamente previsto na Lei 14.133/2021, a **jurisprudência do TCU** (Acórdão 2599/2011 Plenário) consolidou entendimento essencial:

O valor da garantia do contrato deve ser atualizado quando do aditamento da avença.

Aplicação prática:

- Aditivo que aumenta o valor contratual → Garantia deve ser complementada
- Aditivo que reduz o valor contratual → Garantia pode ser proporcionalmente reduzida

- Prorrogação de prazo ?? Garantia deve ter vigência estendida (especialmente no seguro-garantia)

Diferença entre Garantia de Proposta e Garantia Contratual

É essencial distinguir dois institutos frequentemente confundidos:

Garantia de Proposta (art. 58)

- **Momento:** Durante a licitação
- **Objetivo:** Assegurar a seriedade das propostas
- **Limite:** Até 1% do valor estimado da contratação
- **Confisco:** Se o adjudicatário recusar assinar o contrato sem justificativa

Garantia Contratual (art. 96)

- **Momento:** Após a assinatura do contrato
- **Objetivo:** Garantir a fiel execução
- **Limites:** 5%, 10% ou 30% conforme o caso
- **Execução:** Em caso de inadimplemento contratual

• **IMPORTANTE JURISPRUDÊNCIA TCU:** O Acórdão 710/2018 TCU Plenário esclareceu que garantia de proposta (qualificação econômico-financeira) e garantia contratual **não se confundem** e podem ser exigidas cumulativamente, pois têm objetivos distintos.

Comunicação aos Emitentes de Garantia

O art. 137, § 4º, estabelece obrigação procedimental importante:

Regra: Em caso de início de **processo administrativo** para apuração de descumprimento de cláusulas contratuais, os **emitentes das garantias** devem ser **notificados** pelo contratante.

Finalidade:

- Permitir que a seguradora/banco tome conhecimento das irregularidades
- Possibilitar medidas preventivas ou corretivas
- Garantir o contraditório e ampla defesa
- Facilitar eventual execução da garantia

Considerações sobre Anticorrupção e Seguro-Garantia

O Acórdão 1216/2019 TCU Plenário estabeleceu orientação relevante sobre cláusulas anticorrupção:

Aceitável: Aplice que **exclua** de cobertura prejuízos relacionados a atos violadores de normas anticorrupção provocados:

- Pelo segurado (contratado) ou seu representante
- Isoladamente ou em concurso com o tomador

Inaceitável: Aplice que exclua cobertura por atos violadores provocados **exclusivamente pelo tomador** (contratado) sem concurso do segurado.

Racionalidade: A Administração não pode ficar desprotegida por atos de corrupção praticados exclusivamente pela empresa contratada, sem envolvimento de agentes públicos.

Súmulas e Jurisprudência Aplicável

Embora não existam súmulas específicas do STF ou STJ sobre garantias contratuais na Lei 14.133/2021 (por ser legislação recente), alguns entendimentos jurisprudenciais são relevantes:

Sobre Suspensão de Exigibilidade de Créditos

O **Superior Tribunal de Justiça**, em julgamento de recurso repetitivo recente (2025), firmou tese aplicável analogicamente:

“Cabível a suspensão da exigibilidade do crédito não tributário mediante a apresentação de fiança bancária ou de seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial acrescido de 30%.”

Este entendimento, embora proferido em contexto de execução fiscal, reforça o reconhecimento pelo STJ da fiança bancária e seguro-garantia como instrumentos equivalentes ao dinheiro para fins de garantia.

Responsabilidade do Gestor

Conforme mencionado, o TCU consolidou entendimento de que o gestor público responde pessoalmente por:

- Deixar de exigir garantia prevista em edital
- Não fiscalizar a renovação/endorosso da garantia
- Liberar garantia indevidamente
- Não executar a garantia quando cabível

Boas Práticas e Recomendações

Com base nas orientações do TCU e na doutrina especializada, algumas boas práticas merecem destaque:

Na Fase de Planejamento

1. Avaliar criteriosamente a **necessidade** da garantia
2. Justificar adequadamente o **percentual** escolhido
3. Analisar a complexidade técnica e riscos específicos
4. Considerar o impacto no preço final

No Edital

1. Prever claramente todas as modalidades aceitas
2. Especificar coberturas obrigatórias do seguro-garantia
3. Exigir renúncia ao benefício de ordem na fiança bancária
4. Estabelecer prazo adequado para apresentação
5. Definir prazo de vigência (incluindo período posterior ao término)

Na Fiscalização Contratual

1. Verificar apresentação da garantia antes da assinatura
2. Conferir se as coberturas estão adequadas
3. Acompanhar prazos de vigência
4. Exigir endossos em caso de aditivos
5. Notificar emitentes em caso de irregularidades
6. Documentar expectativas de sinistro

Na Extinção Contratual

1. Verificar cumprimento integral das obrigações
2. Conferir pagamento de verbas trabalhistas
3. Apurar existência de multas ou indenizações
4. Manter garantia por prazo adicional prudente
5. Formalizar liberação/restituição apenas após verificações

Inovações em Relação à Lei 8.666/1993

Para fins de concursos que cobrem legislação comparada:

Aspecto	Lei 8.666/1993	Lei 14.133/2021
Modalidades	3 modalidades	4 modalidades (incluindo título de capitalização)
Percentual geral	Até 5%	Até 5%, podendo chegar a 10%
Majoração para 10%	Apenas obras de grande vulto	Qualquer contratação, se justificado
Grande vulto	Até 10%	Até 30% com cláusula de retomada

Aspecto	Lei 8.666/1993	Lei 14.133/2021
Cláusula de retomada	Não prevista	Prevista expressamente (art. 102)
Base de cálculo (contratos continuados)	Valor total	Valor anual
Prazo seguro-garantia	Não especificado	Mínimo 1 mês antes da assinatura
Título capitalizável	Não previsto	Incluído pela Lei 14.770/2023

Questões Frequentes em Provas

Situações Típicas de Prova

- Questão sobre opção de modalidade:**
 - Correto: O contratado escolhe a modalidade de garantia
 - Errado: A Administração escolhe a modalidade
- Questão sobre percentuais:**
 - Atenção: Diferenciar regra geral (5-10%), grande vulto (30%), garantia de proposta (1%)
- Questão sobre base de cálculo:**
 - Contratos continuados superiores a 1 ano: valor **anual**, não total
- Questão sobre vigência do seguro-garantia:**
 - Continua vigente mesmo sem pagamento do prêmio pelo contratado
- Questão sobre cláusula de retomada:**
 - Exclusiva para obras e serviços de **engenharia**
 - Seguradora pode assumir execução ou pagar apólice
- Questão sobre suspensão contratual:**
 - Inadimplemento da Administração desobriga renovação da garantia
- Questão sobre fiança bancária:**
 - Necessária renúncia ao benefício de ordem (art. 827 CC)

O tema das garantias contratuais é recorrente em provas de concursos públicos, especialmente para:

- Tribunais de Contas
- Advocacia Pública (AGU, PGE, Procuradorias)
- Controle Interno (CGU)
- Gestão Pública (analistas, gestores)

Pontos críticos para memorização:

- Garantia é **facultativa**, mas deve estar no **edital**
- Contratado** escolhe a modalidade (exceto cláusula de retomada)
- Quatro modalidades: **caução** (dinheiro/títulos), **seguro**, **fiança**, **capitalizável**
- Percentuais: **5%** (regra), **10%** (justificado), **30%** (grande vulto + retomada)
- Contratos > 1 ano: base de cálculo = valor **anual**

- â?? Seguro-garantia: vigÃancia â?? contrato, continua sem pagamento do prÃmio
- â?? Prazo mÃximo 1 mÃs antes da assinatura (seguro-garantia)
- â?? ClÃusula de retomada: obras/serviÃos **engenharia**, seguradora assume ou paga
- â?? SuspensÃo por culpa da AdministraÃo: **desobriga** renovaÃo
- â?? LiberaÃo: apÃs **fiel execuÃo** ou extinÃo por culpa da AdministraÃo

ReferÃncias Consultadas:

11 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *LicitatÃes e Contratos: Garantias Contratuais*. DisponÃvel em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-11-2-garantias-2/>

12 DOUTRINA ESPECIALIZADA. *A Nova Garantia Contratual na Lei 14.133/2021: SeguranÃa JurÃdica e Efetividade*. JusBrasil, 2023.

Data de criaÃo

12/15/2025

Autor

admin

Colega de Classe